पार्लमेंट।

लेखक—

बाबू सुपार्श्वदासजी गुप्त बी. ए.।

प्रकाशिका—

राजपूताना-हिन्दी-साहित्य सभा,

झालरापाटन शहर।

कार्तिक वि० सं० १९७४।

नवम्बर सन् १९१७ ई०।

प्रथमाऽवृत्ति

[मू]ल्य सादी जिल्दका ॥।≈)] १५००। [पक्की जिल्दका १≈

वक्तव्य।

साधारणतया आजकल भूमिका लिखनेकी परिपाटी इतनी चल पड़ी है, कि लोग भूमिकामें क्या लिखना उचित है, इसपर एक आध मिनट भी गौर करना नहीं चाहते। मामूली तौरसे अपनी अल्पज्ञता, कठिनाईयाँ, तथा इसी प्रकारकी अन्य बातें भरकर भूमिका समाप्त कर देते हैं। वास्तवमें भूमिकामें ऐसी बातोंका जिक्र होना चाहिये, जिससे पाठकोंको पुस्तकका विषय मालूम हो जाय और उसका आनन्द लेनेमें उन्हें सहायता मिले। इसी उद्देशसे मैंने भूमिका लिखना आरंभ किया था, जिसका परिणाम यह हुआ, कि फुलिस्केप आकारके एक सौ पृष्ठ मैं लिख गया; फिर भी वह मुझे इतना थोड़ा जँचा, कि मैंने समझा, कि कमसे कम ३०० पृष्ठोंसे कममें यह भूमिका समाप्त न होगी। इस प्रकार मानो एक स्वतंत्र ग्रंथ ही तैयार हो जाता। इसलिये मैंने उसे भूमिकारूपमें प्रस्तुत पुस्तकमें जोड़ना मुनासिब न समझा और उसे तैयार हो जानेपर पुस्तकाकारमें ही प्रकाशित करना उचित समझा। यही कारण है, कि इसमें वास्तविक भूमिकाका अभाव है।

प्रस्तुत पुस्तक कामन सभाके क्लर्क और प्रसिद्ध लेखक सर **कोर्टनी इलबर्ट** जी. सी. बी., के. सी. एस. आई., की होम यूनिवर्सिटी लैब्रेरी मालाकी 'पार्लमेण्ट' नामक पुस्तकका भाषान्तर है। भाषान्तर बिलकुल अविकल नहीं है। आवश्यकतानुसार घटाया बढ़ाया गया है। यह बात दोनों पुस्तकोंको मिलाकर पढ़नेसे जानी जा सकती है।

अभीतक जहाँतक मुझे मालूम है, हिन्दी-भाषामें इंग्लैण्डके संगठनपर कोई पृथक् पुस्तक इस ढँगकी नहीं प्रकाशित हुई है। इसलिये यदि यह ग्रंथ लिखकर प्रकाशित किया गया, तो मेरी समझमें यह धृष्टता क्षम्य होनी चाहिए। कुछ न कुछ तो हिन्दी-साहित्यके एक रिक्त अंशकी पूर्ति होगी ही।

नये पारिभाषिक शब्दोंके हिन्दी रूपान्तर बनानेमें जो कठिनाईयाँ होती हैं, उन्हें लेखक खूब जानते हैं। उनका वर्णन करना वृथा है।

पुस्तकमें कई नई बातें देखनेमें आवेंगी। पहली तो विषय-सूचीका इतनी लम्बी होना (यद्यपि किसी किसी पुस्तकमें यह पाई जाती है।); दूसरी, प्रत्येक पाराग्राफके आरंभमें उसका सारांश दिया जाना, जो मूल पुस्तकमें नहीं है; साथ ही चार परिशिष्ट भी कठिन पारिभाषिक शब्दोंकी अवज्ञताके लिये अन्तमें जोड़ दिये गये हैं। बीच बीचमें आवश्यकतानुसार फुटनोट भी दे दिये गये हैं, जिससे इंग्लैण्डके इतिहाससे अपरिचित पाठक भी इस पुस्तकको कुछ कुछ समझ सकें। इतना ही नहीं, बल्कि वैषयिक साहित्य देकर पुस्तकको सर्वांग सुन्दर बनानेकी चेष्टा की गई है।

अन्तमें मैं अपने पाठकोंसे इतना कह देना चाहता हूँ, कि पुस्तकरूपमें यह मेरा प्रथम प्रयास है, जिसमें भूलोंका रह जाना असंभव ही नहीं, बल्कि जरूरी है। पाठक इसके लिये क्षमा प्रदान करें। साथ ही मैं उन सज्जनों तथा मित्रोंके प्रति अपनी गाढ़ कृतज्ञता भी प्रकाशित किये विना नहीं रह सकता, जिन्होंने इस पुस्तकके लिखने तथा प्रकाशनमें मुझे सहायता प्रदान की। कलकत्ताके **बाबू विष्णुरावजी पराड़कर, पण्डित दुर्गाप्रसादजी शुक्ल,** आराके **बाबू शिवनन्दन कुमार** तथा भागलपुरके मित्रवर **पण्डित श्रीकृष्ण मिश्र बी. ए.** का मैं विशेषरूपसे ऋणी हूँ।

एक बात और। पाठकोंको मालूम है, कि हिन्दीमें एक ही शब्द कई रूपोंमें लिखे जाते हैं, जैसे गई, गयी। मैं गयी लिखनेका पक्षपाती हूँ। इसलिये मैनस्क्रिप्टमें (Manuscript) मैंने सर्वत्र व्याकरणसिद्ध रूपको ही लिखा था। पर असावधानीसे पुस्तकके प्रथम दो तीन फारमोंमें 'गयी' न छपकर 'गई' वाला रूप छप गया, जिससे बाकी फारमोंमें भी वही रूप रखना पड़ा।

आरा,
१८–९–१७, } सुपार्श्वदास गुप्त।

विषय-सूची।

प्रथम अध्याय।

द्वितीय अध्याय ।

तीसरा अध्याय ।

चौथा अध्याय।

पाँचवाँ अध्याय।

छठा अध्याय ।

सातवाँ अध्याय।

आठवाँ अध्याय।

विषय. पृष्ठ.

नवाँ अध्याय।

दशवाँ अध्याय ।

पार्लमेंट ।

प्रथम अध्याय ।

उत्पत्ति और विकाश ।

‘ पार्लमेंट ’ शब्दकी परम्परा

आरंभमें पार्लमेंट शब्द साधारण वार्त्तालापका बोधक था । लैटिन भाषामें यह शब्द तेरहवीं शताब्दिमें मठोंमें रहनेवाले साधुओंके परस्पर वार्त्तालापको सूचित करता था, पर तत्कालीन मठसम्बन्धी नियमोंमें इसका बहुत कम व्यवहार होता था । इसके बाद १२४५ ई० में फ्रांसके नवें लुई और चौथे पोप इनोसेंट (Innocent) में होनेवाली कानफरेंस जैसी पवित्र और गंभीर मंत्रणाका यह द्योतक रहा । जब आठव हेनरीने बड़े आदमियोंकी एक कानफरेंस प्रजाके दु:खोंपर विचार करनेके लिये संगठित की, तब तत्कालीन किसी समाचारपत्रने उसे पार्लमेंट कहा । उसी समयसे इस शब्दने इंग्लैंडमें जड़ पकड़ ली और शीघ्र ही इससे उन राष्ट्रीय सभाओंका बोध होने लगा,

जो समय समयपर हेनरीके उत्तराधिकारी प्रथम एडवर्डके राज्यकालमें हुई। विशेषकर १२९५ ई० की आदर्श पार्लमेंट (Model Parliament) के अवसरपर इसे स्थायी रूप मिला। इस लिये, जैसा ऊपर लिखा गया है, यह शब्द प्रथम वार्त्तालाप और पीछे मंत्रणाका वोधक था, न कि उन लोगोंका, जो मंत्रणा वा वार्त्तालाप किया करते थे। धीरे धीरे इस शब्दका व्यवहार उन लोगोंके लिये भी होने लगा। जिस समय प्रथम एडवर्डकी पार्लमेंटके अधिवेशन इंग्लैंडमें हो रहे थे, उस समय फ्रांसमें भी उसी प्रकारकी कई संस्थाओंका विकाश हो रहा था। यद्यपि दोनों देशोंकी संस्थाओंका नाम एक ही था, परंतु दोनोंका इतिहास और परिणाम सर्वथा भिन्न था। फ्रांसीसी पार्लमेंट विशेषतया न्याय अथवा विचार किया करती थी, यद्यपि इसे कानून वनानेका अधिकार भी कई अंशोंमें प्राप्त था।

पार्लमेंटी इतिहासके विभाग।

अंगरेजी पार्लमेंटका इतिहास साधारण रीतिसे चार कालोंमें विभक्त किया जा सकता है। प्रथम काल मध्यकालीन पार्लमेंटोंका है, जिनमें १२९५ ई० की पार्लमेंट आदर्श थी; दूसरा ट्यूडर और स्टुअर्ट घरानोंके राजाओंका है, जिसका मध्यकाल राजा और पार्लमेंटके, तथा राजस्वत्व और प्रजास्वत्वके, झगड़ोंके लिये प्रसिद्ध है; तीसरा १६८९ ई० की राजक्रान्ति और १८३२ ई० के संशोधन एक्टके (Reform Act) वीचका है; और चौथा आधुनिक है, जिसका आरंभ १८३२ ई० में हुआ।

वाइट्नेजमोट

इंग्लैंडमें परम्परासे यह वात चली आती है, कि राजाको कानून वनानेके कठिन और गंभीर जैसे कामोंमें प्रजाकी सम्मति अवश्य लेनी पड़ती है। सैक्सन जातीय राजा बुद्धिमानों' ही से सम्मति लिया करते थे, और इन्हींके सम्मिल-

को इंग्लैंडके सांगठनिक इतिहासमें वाइटनेजमोट (Witnage Iot) का नाम मिला है। मेंटलैंडके मतानुसार यह अत्यन्त अस्थिर र अनिश्चित संस्था थी । यह बड़े आदमियोंकी सभा थी । यदि जा बली और पराक्रमी हुआ, तो वह अपनी इच्छानुसार उस संस्थाका गठन और सदस्योंका चुनाव कर लिया करता था। राजाके कमजोर नेसे वाइटनेजमोटमें भी राजद्रोहके चिह्न दिखाई देते थे। इस सेक्सन भाके सदस्योंकी संख्या बहुत थोड़ी थी। साधारण छोटे मोटे लोग, शेषकर जो बहुत दूर रहते थे, सभामें उपस्थित नहीं हो सकते थे। ड़े आदमी प्रायः आनेसे हिचका करते थे । इस संस्थासे उपद्रव बानेमें भी कुछ सहायता न मिलती थी। पर ध्यानमें रखनेकी ात यह है, कि नारमन-विजयके कुछ पहले कोई अंगरेजी राजा बिना स सभाकी सम्मति और स्वीकृतिके न कानून ही बना सकता था, ीर न टैक्स ही लगा सकता था।

फ्यूडल प्रथा और उसकी बुराइयोंसे बचनेका उपाय।

नारमन-विजयके कारण पुरानी अंगरेजी संस्थाओंमें बड़ा परिवर्तन हुआ, पर उतना नहीं, जितना पहले साल हुआ था। इसके प्रधान कारण दो थे। एक तो यह, कि नारमनोंके नेता विजयी विलियम*को अपनी संस्थाओंके स्थापन करनेमें अंगरेजी सामग्री और अंगरेजी आधार पर काम चलाना पड़ा, और दूसरा यह, कि अंगरेजी संस्था एडवर्ड दि कानफेसर (Edward the Confessor) के राज्यकालमें

* नारमण्डी फ्रांसका एक प्रदेश था। इसके अधिवासी नारमन कहलाते थे। इन लोगोंके शासक ड्यूक विलियमने १०६६ ई० में हेस्टिंग्सकी लड़ाईमें इंग्लैंडके राजा हैरल्डको हराकर इंग्लैंडके सिंहासनपर अधिकार जमा लिया। यही ड्यूक विलियम इंग्लैंडके इतिहासमें विजयी विलियम कहलाता है।

अन्य यूरोपीय संस्थाओंके स्वरूपको बड़ी शीघ्रतासे धारण करती जा रही थी। विलियमका काम भविष्यमें 'फ्यूडल प्रथा' कहलानेवाली संस्थाके नियमोंको नये तौरसे प्रचार करना न था, बल्कि उनके स्वरूपको स्पष्ट और उन्हें अपने उद्देश्योंको उपयुक्त बनाना था। उसने इस बात पर बड़ा जोर दिया, कि राज्यकी सारी भूमि वास्तवमें राजाकी है; राज्यमें भूमिके जितने मालिक हैं, सभी राजाकी रैयत हैं, और देशका प्रत्येक जमींदार राजाके प्रत्यक्ष अधीन है। वह किसी दूसरे लार्डकी अधीनतामें क्यों न रहता हो, और उसका आधिपत्य स्वीकार करता हो, पर अन्तमें उसे राजाका ही आधिपत्य मानना पड़ता था। और जब अपने साथ आये हुए सैनिकों और अनुचरोंको इंग्लैंड विजयमें उनसे प्राप्त सहायताके बदलेमें भूमि प्रदान करनेका समय आया, तब विजयी विलियमने इंग्लैंडके बड़े बड़े आदमियोंकी जमीनको देशके भिन्न भिन्न भागोंमें बाँटकर, और सीधे राजासे जमीन पानेवाले साधारण आदमियोंको उनके साथ रखकर, उनका बल घटा दिया। क्योंकि अंगरेजोंका बल घटाये बिना, नारमनोंके लिये इंग्लैंडका शासन करना असंभव था। यद्यपि इस काममें विलियम और उसके उत्तराधिकारियोंको पूर्ण सफलता प्राप्त न हुई, तथापि बड़े बड़े लार्डोंके साथ, छोटे छोटे जमींदारोंके मिलानेसे, जिन्हें उन्हींकी तरह राजासे सीधे भूमि मिली थी, पार्लमेंटके विकाशपर इसका बड़ा असर पड़ा। क्योंकि पीछे मालूम होगा, कि इसी मिलावटके कारण पार्लमेंटके लार्ड सभा और कामन सभा नामक दो विभाग हुए। नारमन राजा स्वेच्छाचारी थे। यद्यपि वे शासनसंबंधी किसी नियमकी परवाह न करते थे, तो भी उन्हें बली और उपद्रवी प्रजाके सामने सिर झुकाना ही पड़ता था। दूसरे, देशके रीति-रिवाजों और शाही फ़रमानोंका (Charters) मानना

जरूरी था। यद्यपि फ़रमानोंके प्रतिकूल भी काम हो जाया करते थे, तो भी इनका अस्तित्व स्वीकार किया जाता था, और इन्हींकी सहायतासे ऐसे व्यक्ति भी सिंहासनारूढ़ हो जाते थे, जिनका अधिकार तो सन्देहयुक्त था, पर जो प्रचलित रीति-रिवाजोंकी रक्षा करनेकी प्रतिज्ञा करते थे। यदि राजा इन प्रतिज्ञाओंके सिवा, राजकाजमें सर्वसाधारणकी सम्मति भी ले ले, तो यह उसकी बुद्धिमानी और राजनीतिज्ञता समझी जाती थी।

बड़ी कौन्सिल और उसके अधिकार।

विजयी विलियमके समकालीन इतिहाससे माल्‌म होता है, कि "जब विलियम इंग्लैंडमें रहते थे, तब प्रत्येक वर्ष तीन बार मुकुट पहना करते थे। इन तीनों अवसरोंपर प्रधान लाटपादरी (Archbishop), लाटपादरी (Bishop), महन्त (Abbots), छोटे बड़े जमींदार तथा शूरवीर आदि इंग्लैंडके सभी लोग उपस्थित होते थे।" 'इंग्लैंडके सभी लोग'से तात्पर्य शायद उन्हीं बड़े और बुद्धिमान लोगोंसे था, जिनकी कुछ कदर थी, और जिनसे वाइटनेजमोटमें उपस्थित होनेकी आशा की जाती थी। पर विलियमकी राजसभा फ़्यूडल ढंगकी थी, और नारमन दृष्टिसे शायद यह राजाकी प्रधान रैयतकी जमायत थी। पर उनकी संख्या अधिक होने, और उनमें छोटे मोटे लोगोंका बाहुल्य होनेसे, केवल चुने हुए लोग ही बुलाये जाते थे। नारमन लोगोंके जमानेमें वाइटनेजमोटका नाम बड़ी कौंन्सिल (Great Council) पड़ा। इस प्रकारकी राजसभाओं और कौन्सिलोंकी बैठकें बादके नारमन राजाओंके समयमें होती रहीं, पर उनके संगठन और उनकी कार्रवाइयोंके विषयमें हम लोग बहुत कम जानते हैं। इतना ही हम लोग विश्वासपूर्वक कह सकते हैं कि उस समय कुछ कानून बड़े आदमियोंकी भी सम्मति और स्वीकृतिसे बनाये जाते थे।

अब हमें यहाँ यह देखना है, कि किन किन अवस्थाओंसे होकर वह कौन्सिल, जो पहले केवल बड़े लोगोंकी सभा थी, और जिसका काम केवल सम्मिति देना था, उस संस्थामें परिणत होगई, जो आगे समस्त जातिकी प्रतिनिधि हुई।

करदान और प्रतिनिधित्व।

दूसरे हेनरीने अपने शासनकालमें पड़ोसियोंकी एक पंचायत बनाई। इसमें जो जो सम्मिलित किये गये, उन्हें एक प्रकारसे करदाताओं और उनके गांवोंके प्रतिनिधि कह सकते हैं। इसकी सहायतासे उसने जंगम सम्पत्ति (Moveable Property) पर कर बैठाया, और इस प्रकार करदान और प्रतिनिधित्वके पारस्परिक सम्बन्धका बीज बोया। इसी करको अंगरेजी इतिहासमें ११८८ ई० का सैंलेडिन दशमांश कहते हैं। १२१५ ई० के बड़े शाही फ़रमानने (Great Charter) यह घोषणा की, कि कोई राजा प्रजाकी सम्मतिके बिना अतिरिक्त फ्यूडल कर नहीं लगा सकता। पर यह सम्मति देनेका अधिकार बड़े लोगों और प्रधान रैयतोंके (Tenents in Chief) समुदायको ही प्राप्त था। इसके लिये बड़े लोगोंको अलग अलग निमंत्रण-पत्र भेजे जाते थे, और प्रधान रैयतोंको शेरिफ़ोंके मारफ़त एक साथ सूचना दी जाती थी। इससे ज्ञात होता है, कि अभीतक यह फ्यूडल सभा ही थी।

कौंटियोंके प्रतिनिधि।

१२५४ ई० में राजा तीसरे हेनरीको धनकी वड़ी आवश्यकता होनेके कारण उसे इस कौन्सिलको और अधिकार देने पड़े। उसने प्रत्येक शेरिफ़को अपनी अपनी कौंटीसे[1] ४ नाइट भेजनेको कहा, जो इस वातपर विचार करें, कि ऐसे कठिन समयमें राजाकी क्या सहायता की जाय। ये नाइट

---

१ इंग्लैंडके प्रान्तोंको कौंटी कहते हैं। जैसे भारतवर्ष कई प्रान्तोंमें विभक्त है, उसी प्रकार इंग्लैंड कई कौंटियोंमें वँटा है।

केवल प्रधान रैयतोंके ही नहीं, वल्कि समस्त स्वाधीन प्रजाके प्रतिनिधि थे। वास्तवमें वे कौंटियोंके प्रतिनिधि थे।

११ वर्षोंके बाद १२६५ ई०में साइमन डी मौण्टफर्डने (Simon de Montford) अपनी विख्यात पार्लमेंटमें केवल कौंटियोंके ही नहीं; वल्कि नगरों और वरोंके प्रतिनिधियोंको भी बुलाया।

नगरों और वरोंके प्रतिनिधि।

प्रथम एडवर्डने कई बड़े सम्मेलन किये, जो साधारणतया पार्लमेंट कहलाते थे, और जिन्होंने कई बड़े कानून भी बनाये, पर इनमें कुछ कानून सर्वसाधारणके प्रतिनिधियोंकी सम्मतिके विना भी बनाये गये थे।

जिस आदर्श पार्लमेंटका उल्लेख पहले किया जा चुका है, और जिसने आगामी पार्लमेंटोंके स्वरूपको सदाके लिये स्थिर और निश्चित कर दिया, वह १२९५ ई० में हुई। इसमें एडवर्डकी आज्ञासे पृथक् पृथक् दो प्रधान लाट पादरी, सब लाटपादरी, सब बड़े महन्त, सात अर्ल और ४१ बैरन बुलाये गये। प्रधान लाटपादरियों और लाटपादरियोंको अपने साथ कई अधीन पादरियोंको भी लानेका अधिकार प्राप्त था। प्रत्येक शेरिफको अपने अपने शायरसे दो नाइट, प्रत्येक नगरसे दो नागरिक, और प्रत्येक बरोसे दो बर्जेस चुननेकी आज्ञा दी गई। इस पार्लमेंटके संगठनके विषयमें दो बातें विशेष रूपसे विचारणीय हैं। एक तो यह, कि यह न फ्यूडल कोर्ट थी, और न राजाकी रैयतोंकी सभा; पर वास्तवमें राष्ट्रसभा थी। पिताके समयमें एडवर्डको बड़े बैरनोंसे, जिन्होंने उसे फ्यू-

आदर्श पार्लमेंट।

१ एक प्रकारका उपनगर।

सकी लड़ाईमें कैद कर लिया था, बड़ा कष्ट मिला था। इस लिये उसने दूसरे लोगोंसे राय और सहायता लेनेका विचार किया। उसका विचार पार्लमेंटके सदस्योंको पादरी, बैरन और साधारण, इन्हीं तीन श्रेणियोंमेंसे चुननेका था, और इन्हीं तीन श्रेणियोंमें मध्यकालीन समाज साधारणतः विभक्त भी किया जा सकता है। मेटलैंडने लिखा है, कि इनमें एकका काम प्रार्थना करना, दूसरीका लड़ना और तीसरीका परिश्रम करना था। यही भाव फ्रांसीसी स्टेट्स जेनरेलोंके भी अन्दर था, जो उस समय स्थापित किये जा रहे थे, और जो कई शताब्दियोंतक समय समयपर एकत्र होते रहे। १७५ वर्षोंके बाद १७८९ ई० में फ्रांसकी तीनों श्रेणियोंकी सभाएँ अलग अलग हुई थीं। इसके बाद ये तीनों शीघ्र ही उस राष्ट्रीय सम्मिलनमें विलीन हो गई, जिसने जगद्विख्यात फ्रांसीसी राजक्रान्तिका आरंभ किया।

तीन श्रेणियाँ

इन तीन भिन्न श्रेणियोंका प्रचार इंग्लैंडमें कभी न हुआ। जिस आज्ञासे प्रधान लाटपादरियों और लाटपादरियोंको अपने साथ अन्य पादरियोंको भी लानेका अधिकार प्राप्त था, और जो अभीतक उस पत्रपर है, जिसके द्वारा वे आजकल आमंत्रित किये जाते हैं, उसकी अवहेलना जानबूझकर की गई। सब पादरियोंने पार्लमेंटसे अलग रहनेकी ठान ली, और अपनी ही सभाओंमें इस प्रश्नपर विचार करने लगे, कि हम राजाकी कितनी सहायता कर सकते हैं। पर प्रधान लाटपादरी, लाट पादरी, और बड़े महन्तोंने पार्लमेंटमें जाना बंद न किया। उस समय वे केवल पादरी ही न थे, बल्कि वे बड़े फ्यूडल लार्ड और बड़े बड़े स्टेटोंके मालिक भी थे।

इंग्लैंडमें तीनकी दो हुई।

पीछे यह झगड़ा चला, कि नाइटों और बैरनोंमेंसे किसे अलग बुलाया जाय और किसे एक साथ। कुछ दिनोंके बाद 'बैरन' की उपाधि उन्हीं लोगोंतक रही, जो पृथक् पृथक् बुलाये जाते थे। पर नाइट, जो 'शायरों' के प्रतिनिधि होकर पार्लमेंटमें बैठते थे, नगरों और बरोंके प्रतिनिधियोंमें मिल गये। तीसरे एडवर्डके राज्यकालमें इस बातकी आशंका थी, कि कहीं कर लगानेके प्रश्नोंपर व्यापारियोंसे अलग राय न लेनी पड़े; पर यह आशंका शीघ्र ही जाती रही। यदि अंगरेजी पार्लमेंट किसी दूसरे ढंगपर चलती, तो फ्रांस जैसे इसके तीन भाग हो जाते या स्काटलैंडके जैसा एक, या स्वीडनके जैसे चार। लेकिन बात कुछ और ही हुई। छोटे मोटे पादरियोंने पार्लमेंटसे अपना नाता तोड़ लिया। बड़े बड़े पादरियोंने गृहस्थ लार्डों और बैरनोंका साथ देना शुरू कर दिया, और शायरके नाइटोंने नागरिकों और बरजसोंके साथ रहना पसन्द किया। इस प्रकार पार्लमेंटके एक, तीन, या चार भाग न होकर, दो भाग हुए। एकमें पादरी और गृहस्थ लार्ड बैठने लगे, और दूसरेमें सर्वसाधारणके प्रतिनिधि। पहलीका नाम लार्ड सभा और दूसरीका नाम कामनसभा पड़ा।

तीनकी दो कैसे हुई।

दूसरी बात पार्लमेंटके विषयमें ध्यान रखनेकी यह है, कि यह राजाकी सदा साथ रहनेवाली कौन्सिलका केवल बढ़ा हुआ रूप थी, और थोड़ी देर काम कर उठ जाती थी। नारमन और प्लैंटेजनेट राजाओंको भी अन्य राजाओंके सदृश घरेलू और रसमवाले (Ceremonial) कामोंमें तथा आयव्ययका हिसाब और न्याय आदि जैसे सरकारी कामोंमें सतत सहायताकी आवश्यकता पड़ती थी। इस प्रकारकी सहायताके लिये जो

नई पार्लमेंटका संगठन।

राजसभाएँ और कौंसिलें थीं, उनके नाम, संख्या और कामोंमें बड़ा ही भेद था। पर इनके सदस्योंपर राजाका पूर्ण विश्वास रहता था। जैसे जैसे सरकारी कामकाज बढ़ते गये, और उनके लिये पृथक् पृथक् विभागोंकी आवश्यकता पड़ने लगी, वैसे वैसे अनिश्चित समुदाय अधिक संबद्ध भागोंमें विभक्त होने लगे, इनके कामोंमें स्थिरता आने लगी, और इनसे राज्यके न्यायालय और बड़ी सरकारके बड़े बड़े विभाग निकलने लगे। जब राजा बड़ी सभाकी बैठक करता था, तब वह उन्हीं लोगोंको सहायता और सम्मति देनेके लिये बुलाता था, जिनपर उसका विशेष विश्वास था। इस लिये वे १२९५ ई० की पार्लमेंटमें बुलाये गये। वे अर्ल या बैरन नहीं थे, बल्कि वे राजाकी कौन्सिलके मेम्बर और विशेषकर राजाके जज थे। आजतक बड़ी कोर्टोंके जज पार्लमेंटमें बुलाये जाते हैं, और उनमें कई पार्लमेंट खुलनेके समय लार्ड सभामें उपस्थित रहते हैं।

मध्यकालीन पार्लमेंटके कार्य।

इसी बातसे, कि मध्यकालीन पार्लमेंट केवल राजाकी कौन्सिलका परिवर्धित रूप थी, इसकी व्याख्या हो जाती है, कि क्यों इसे केवल निर्धारित ही काम करने पड़ते थे। पार्लमेंटकी बैठक करनेका प्रधान और निकट कारण साधारणतः धनका अभाव था। राजाको खर्चके लिये प्रचुर धनकी आवश्यकता पड़ती थी। उसका काम केवल राज्यकी आय या साधारण फ्यूडल करोंसे न चलता था। इस लिये वह पार्लमेंटकी बैठक कर अपने अर्थसचिव या अन्य किसी मंत्री द्वारा उसे स्पष्ट रूपसे समझा दिया करता था, कि हमें क्यों और कितनी रकमकी जरूरत है। राजा अपनी वक्तृतामें राजसम्बन्धी अन्य गम्भीर विषयोंपर विचार करता हुआ उनपर भी उनसे सम्मति ले सकता था, पर

धनप्राप्ति ही उसका मुख्य उद्देश्य था । उधर प्रजाको अनेक कष्ट थे, जिन्हें दूर करना भी बहुत ज़रूरी था । उनकी शिकायतें भी नाना प्रकारकी हुआ करती थीं । कभी प्राचीन आचार विचारोंके उल्लंघन करनेकी शिकायत थी, तो कभी शाही फ़रमानों और कानूनोंके तोड़नेकी; कभी राजकर्म्मचारियोंके अत्याचारकी, तो कभी न्याय-शक्तिके दुरुपयोगकी । इसी प्रकारकी अन्य प्रार्थनाएं भी क्लेशनिवारणार्थ की जाती थीं । इन प्रार्थनाओंके बहुरंगी रूपसे माळूम होता है, कि ये उन प्रार्थनाओंसे भिन्न न थीं, जो फ्रांसीसी राजक्रांतिके कुछ पूर्व राष्ट्रीय सभासे की गई थीं । प्रार्थनापत्र पार्लमेंट या कौन्सिलमें स्वयं राजाको दिये जाते थे। पार्लमेंट या तो स्वयं प्रार्थना करती थी, या इसके द्वारा प्रजागण प्रार्थना किया करते थे। प्रजाके इन कष्टोंको दूर करनेके उपाय आधुनिक भाषामें न्याय, व्यवस्था और शासनसंबंधी भागोंमें विभक्त किये जा सकते हैं । पर तेरहवीं शताब्दिमें यह भेद न था । तीनों भाग एकहीमें मिले हुए थे। उस समय राजाको तीनों शक्तियाँ प्राप्त थीं, और अवसर पाकर वह उनका व्यवहार भी करता था ।

पार्लमेंटका पहला काम केवल प्रार्थना करना था ।

प्रत्येक पार्लमेंटके आरंभमें राजा, या उसकी ओरसे उसकी बड़ी कौन्सिल, कुछ ऐसे लोगोंको नियुक्त करती थी, जिनका काम आये हुए प्रार्थनापत्रोंकी जाँच करना, अर्थात् उन्हें छाँटना और उनकी उपयुक्त व्यवस्था करना था । इन प्रार्थनापत्रोंपर विचारादि करनेका भार कौन्सिलकी कमिटियोंपर था । उन्नीसवीं शताब्दिके अन्ततक इन कमिटियोंका संगठन प्रत्येक पार्लमेंटके आरंभमें हो जाता था । पर उनके काम कई शताब्दियोंसे बन्द थे ।

प्राचीन प्लैंटेजनेट पार्लमेंट बहुत दिनोंतक नहीं बैठती थी। उस समय यात्रा करना कठिन, भयंकर और बहुत खर्चका काम था। मेम्बर लोग बहुत दिनों तक घरसे बाहर नहीं रह सकते थे। सम्मिलनका प्रधान उद्देश्य राजा और प्रजाके बीच मानों सौदा करना था। राजाको धनकी आवश्यकता थी, और प्रजाको अपने दुःखनिवारणकी। जब यह निश्चित हो जाता, कि राजाको इतने रुपये इन शर्तोंपर मिलना चाहिए, तब साधारण मेम्बर और बड़े बड़े लार्ड सब अपने अपने घर लौट जाते थे, और राजाके मंत्री, जो उसकी कौन्सिलके मेम्बर भी होते थे, कानून द्वारा या और किसी प्रकार उपयुक्त और आवश्यकीय उपचारोंकी खोज करते थे।

राजा और प्रजाका सौदा।

आजकल पार्लमेंट खुलने और बिलोंपर राजाकी स्वीकृति प्राप्त करनेके अवसरोंपर जो रसमें अदा की जाती हैं, वे सब इसी प्लैंटेजनेट समयमें प्रचलित हुई थीं। विचारने पर मालूम होगा, कि प्लैंटेजनेट समयकी पार्लमेंटका ठाटबाट पूर्वी देशोंके दरबारोंसे कम न था, जैसा अफ़गानिस्तानके स्वर्गीय अमीरने किया था। सिंहासनपर बैठे हुए और चारों ओरसे बड़े बड़े मुसाहिबों और कर्म्मचारियोंसे घिरे हुए बादशाहका न्याय तथा प्रजाके दुःखोंपर विचार करना, यह सब पूर्वी देशोंके राजाओंकी नकल है।

पार्लमेंट और दरबार।

आजकल पार्लमेंटकी रचनामें (Composition) जो परिवर्तन हुए हैं, उनका वर्णन अगले पृष्ठोंके लिये छोड़कर, पहले इसके अधिकारों और कामोंमें जो परिवर्तन हुए हैं, उनपर, और विशेषकर टैक्स और कानूनके विषयोंपर, दो एक शब्द कहना अत्यावश्यक मालूम होता है।

१४ वीं शताब्दिके समाप्त होनेके पहले पार्लमेंटने टैक्स लगानेके दो तरीके निकाले। एक तो, उसकी स्वीकृतिके विना प्रत्यक्ष कर (Direct Tax) लगानेका अधिकार राजासे छीन लिया गया, और विना उसके अनुमोदनके अप्रत्यक्ष कर (Indirect Tax) लगानेका अधिकार उन्हीं करों तक रक्खा गया, जो बड़े शाही फरमानके (Great Charter) अनुकूल थे, और जिन्हें पार्लमेंट उठा नहीं सकती थी। दूसरे, पार्लमेंटको सब प्रकारके प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर लगानेका अधिकार मिल गया। इन करोंके लगानेके समय पार्लमेंट प्रस्तुतसे अधिक आवश्यकताओं पर विचार नहीं करती थी। इस लिये सदा पार्लमेंटकी जरूरत पड़ती थी।

टैक्स लगानेका अधिकार

यह स्वीकार करनेसे, कि मानवजाति पूर्वोक्त तीन भिन्न भिन्न श्रेणियोंमें विभक्त है, यह भी स्वीकार करना पड़ता है, कि प्रत्येक श्रेणीको अपने ऊपर स्वयं टैक्स लगानेका अधिकार है, और प्रारंभमें यह सिद्धान्त माना भी जाता था। पादरी लोग पार्लमेंटके बदले अपनीही सभामें (Convocation) राजाको आर्थिक सहायता देनेका निश्चय करते थे। और १६६० ई० के प्रत्यागमन* (Restoration) तक कमसे कम वे इस सिद्धान्तको मानते रहे। पर इसके बहुत पहले पादरी लोग उन टैक्सोंके देने या लगाये जानेपर सहमत हो गये थे जो गृहस्थ लार्डोंपर लगाये जाते थे। १४ वीं शताब्दिके समाप्त होनेके बहुत पहले ही लार्ड और कामन अलग अलग आर्थिक सहायता देनेके बदले एक साथ सहायता देनेपर राजी हो गये थे। पर पीछे इस सहायताका सम्पूर्ण भार कामनोंपर ही पड़ा। इस लिये उन लोगोंने एक ऐसा नियम बनाया, जिससे वे ही सब कामोंमें अगुआ हो गये।

कामन सभाकी अधिकारवृद्धि।

* इस साल द्वितीय चार्ल्स पुनः सिंहासनपर बैठाया गया।

आर्थिक सहायता कामनों द्वारा ही दी जाने लगी और उसका अनुमोदन दोनों प्रकारके[1] लार्डों द्वारा होने लगा। यह नियम १३९५ ई०में चिरस्थायी हो गया। चौथे हेनरीके सिंहासनारूढ़ होनेके ५ वर्ष बाद, १४०७ ई० में, उसने यह महत्त्व-पूर्ण नियम बनाया, कि आर्थिक बिल कामन सभामें ही पहले उपस्थित किया जाय और जबतक दोनों सभाएं पूर्ण रूपसे उसपर सहमत न हो जायँ, तबतक वह राजाके सम्मुख स्वीकृतिके लिये उपस्थित न किया जाय, और बिलके उपस्थित करनेका भार कामन सभाके अध्यक्षपर रहे। आजतक इस नियमका अक्षरशः पालन किया जाता है। जब कोई धनसम्बन्धी बिल, चाहे वह वार्षिक अर्थ-बिल हो या व्ययस्वीकार-बिल, कामन सभासे पास होकर लार्ड सभासे अनुमोदित हो जाता है, तब वह फिर कामन सभामें आता है (यद्यपि साधारण बिलोंके लिये ऐसा नियम नहीं है।)। जिस दिन राजासे स्वीकृति लेनी होती है, उस दिन कामन सभाका क्लार्क उसे लार्ड सभामें स्वयं ले जाता है, और वहां कामन सभाके अध्यक्षको सुपुर्द कर देता है। वह अपने हाथसे उसे पार्लमेंटके क्लार्कको दे देता है, और क्लार्क उसे राजाके सम्मुख उपस्थित कर देता है।

उसकी अधिकारवृद्धि इतिहास।

पार्लमेंटमें जितने कानून बनते हैं, उनके प्रारंभमें सातवें हेनरीके शासनकालसे आजतक निम्नलिखित आशयका वाक्य लिखा जाता है;—

"इस पार्लमेंटमें उपस्थित गृहस्थ तथा पुरोहित लार्डों और कामनोंकी सम्मति, स्वीकृति, और अनुमतिसे महामहिमान्वित महाराज (या महारानी) यह कानून बनावें, कि............।"

---

१ अर्थात् पुरोहित लार्ड और गृहस्थ लार्ड।

इस सूत्रका रूप इसी मध्यकालीन पार्लमेंटमें स्थिर हुआ, और इसी समयसे राजा पार्लमेंटकी आवश्यक सम्मति और स्वीकृतिसे कानून बनाने लगा। कहा जाता है, कि बहुत पहले एक ऐक्ट बड़े आदमियोंके कहनेसे पास किया गया था। पीछे कामनोंके साथ साथ सम्पूर्ण पार्लमेंटकी स्वीकृति लेना आवश्यकीय हो गया। पर आरंभमें कामन साधारणतः लार्डोंसे नीचे ही रहे। १४ वीं शताब्दिमें नाइटों और कामनोंके प्रार्थना करनेपर अर्ल और बैरन आदि बड़े लोग कानून बनाया करते थे। अर्थात् उस समय जनसाधारणके प्रतिनिधि कानून बनानेवाले नहीं समझे जाते थे, बल्कि उनका काम कानूनके लिये प्रार्थना करना था।

यथार्थमें यही बात भी थी। चाहे कानूनमें परिवर्तन करना हो या उसकी व्याख्या करनी हो, उसके लिये कामन केवल प्रार्थना कर सकते थे। कानून बनानेकी आवश्यकता है या नहीं, यदि है, तो किस प्रकारका कानून बनना चाहिये, आदि प्रश्नोंपर विचार करनेका काम राजा और उसकी कौन्सिलके विश्वसनीय सदस्योंका था। १४ वीं शताब्दिमें कामनोंको इस बातकी शंका बनी रहती थी, कि कानून बनानेके लिये जो आवेदनपत्र हमने दिये हैं, उनके स्वीकृत हो जानेपर भी हमारी इच्छानुसार कानून बनाये जायँगे या नहीं। जबतक पार्लमेंट बन्द न हो जाती, तबतक कानून तैयार न किया जाता। इसका स्वरूप भी केवल राजाकी कौन्सिलमें ही निर्दिष्ट होता था। आवेदनपत्रों और उनके अनुसार बनाये हुए कानूनोंमें बहुत पार्थक्य रहनेके कारण लोग बराबर शिकायत किया करते थे। आखिरकार १४१४ ई० में पाँचवें हेनरीने कामनोंकी चिराभिलाषा पूरी की। कामनोंकी प्रार्थना थी, कि कोई कानून इस प्रकारका न बनाया जाय, जो

हमारी इच्छा और पसन्दके विरुद्ध हो । राजाने इसे स्वीकार कर लिया, और कहा, कि आजसे ऐसा कोई कानून न बनाया जाय, जो सर्व-साधारणकी इच्छाके प्रतिकूल हो और जिसे माननेके लिये वे बाध्य किये जायँ । इस परिवर्तनसे कानून बनानेके तरीकेमें भी बड़ा हेर-फेर हो गया । अब राजाके पास प्रार्थनापत्रके स्थानमें कानूनके रूपमें बिल पहुँचने लगे; राजाका काम केवल उन्हें स्वीकार या अस्वीकार करना रह गया । इससे अधिक वह कुछ न कर सकता था । प्रार्थनापत्र द्वारा कानून बनानेकी प्रथाका स्थान बिल द्वारा कानून बनानेकी प्रथाको मिला । छठे हेनरीके बादसे इसी नियमके अनुसार काम होने लगा ।

सूत्रके रूपमें परिवर्त्तन और पार्लमेण्ट की प्रभुता ।

उधर ये परिवर्तन हो रहे थे, और इधर उपर्युक्त सूत्रके रूपमें भी परिवर्तन हो रहा था । अब यह घोषणा की जाने लगी, कि लार्ड और कामन दोनों सभाओंकी सम्मति और स्वीकृतिसे कानून बनाये जाते हैं । इस प्रकार अब दोनों सभाएँ राजनीतिक दृष्टिसे बराबर हो गईं । १५ वीं शताब्दि आधी भी न बीती थी, कि इस नवीन सूत्रमें पुनः परिवर्तन किया गया । अब केवल यही नहीं घोषित किया जाता था, कि पार्लमेंटकी सम्मति और स्वीकृतिसे कानून बनाये गये हैं, बल्कि यह भी, कि उसकी अनुमतिसे । इससे कानून बनानेमें पार्लमेंटका प्रभुत्व स्वीकार कर लिया गया । पार्लमेंट अब केवल प्रार्थना करनेवाली अथवा सम्मति और स्वीकृति देनेवाली संस्था न रही, बल्कि अब यह कानून बनानेकी अधिकारिणी हो गई ।

पर बिल स्वीकार या अस्वीकार करनेका अधिकार अभी तक राजाके ही हाथमें था, और वह उसका प्रयोग भी प्रायः किया करता

कानून बनानेमें राजाका हाथ ।

था । इसकी पुष्टि इस बातसे भी होती है, कि कभी कभी मंत्री कामन सभासे यह कहा करते थे, कि "महाराज आपके इस बिलपर विचार करेंगे।"

पार्लमेंटकी राजनीतिक शक्ति १४ वीं और १५ वीं शताब्दियोंमें देखते देखते बहुत बढ़ गई । १३२७ ई० में पार्लमेंटने प्रस्ताव द्वारा दूसरे एडवर्डको सिंहासन त्यागनेके लिये बाध्य किया, पर दूसरे रिचर्डकी सिंहासनच्युति इससे अधिक वैध हुई । फलतः रिचर्ड पार्लमेंटकी बैठक करने और उसमें अपनी पदच्युतिका मसविदा पेश करनेको विवश हुआ । पार्लमेंटने उसे स्वीकार कर अन्य प्रस्तावोंके द्वारा उसके सिंहासनच्युत किये जानेकी घोषणा की, और लैंकेस्टरके चौथे हेनरीको उसके स्थानमें राजा बनाना निश्चय किया । जिस पार्लमेंटके हाथमें इस प्रकार राजा बनाना या न बनाना था, वह यथार्थमें एक अत्यन्त शक्तिशालिनी संस्था होगी । कहते हैं, कि लैंकेस्टरके सभी राजा पार्लमेंटके ऐक्ट द्वारा राजा बनाये जाते थे । पार्लमेंटके साहाय्यसे ही वे राज करते और करना चाहते थे । जब १७ वीं शताब्दिमें राजा और पार्लमेंटके झगड़े हुआ करते थे, तब यह लैंकेस्ट्रियन-काल पार्लमेंटका सबसे प्रभावशाली काल समझकर स्मरण किया जाता था, और पार्लमेंटी कामोंमें इसी कालके उदाहरण पेश किये जाते थे । पर १५ वीं शताब्दि पार्लमेंटके शासनका समय न थी । पार्लमेंटके सब अधिकार मुट्ठीभर उपद्रवी रईसोंके हाथमें चले गये थे । पाँचवाँ हेनरी सुयोग्य और प्रसिद्ध योद्धा था; पर छठा हेनरी बचपनमें ही राजा हुआ, और उसने बड़ी मूर्खतासे राज्य किया । यह अपने अविवेकी चचों और झगड़ालू रानीके हाथका खिलौना था । 'गुलाबोंके समर' (Wars of

पार्लमेंटकी अधिकारवृद्धि ।

the Roses) नामक विख्यात खूनी लड़ाईने प्लैंटेजनेट वंशका अन्त कर दिया, जिससे पुराने रईसोंका मूलोच्छेद हुआ, और भविष्यके लिये नवीन राज्यतंत्रका मार्ग खुल गया।

पार्लमेंटके आधिपत्यका प्रतिपादन।

ट्यूडर काल, विशेषकर आठवें हेनरी और एलीजबेथका, वह काल है, जो इंग्लैंडके इतिहासमें पार्लमेंटके सहारे वीर राजाओंके शासन करनेके लिये विख्यात है। आठवें हेनरीने चौथे हेनरीका यह सिद्धान्त मान लिया, कि राजाको पार्लमेंटके द्वारा राज करना चाहिये। पर उसने इसका प्रयोग दूसरे ढँगसे किया। उसने पार्लमेंटको अपनी इच्छा पूर्ण करनेका यंत्र बना लिया। वह डर अथवा धमकीसे जिससे जो चाहता करा लेता था। उसके नेतृत्वमें पार्लमेंटने लौकिक और पारलौकिक (पादरी) दोनों दलोंका नाशकर ऐसे ऐसे भयानक काम किये, जो न कभी सुने गये थे और न जिन्हें राजा या पार्लमेंटने कभी करनेकी चेष्टा ही की थी। यहाँतक, कि एलीजबेथ पार्लमेंटको भी अपनी सम्मतिके प्रतिकूल अनावश्यक कामोंमें हस्तक्षेप करनेके लिये भला-बुरा सुनाया करती थी। कई बार तो उसने कामन सभाके अध्यक्ष तकको फटकार बता दी थी। पर वह ऐसे झगड़ोंको बहुत नहीं बढ़ाती थी, और बड़ी चतुराईसे उनका फैसला कर देती थी। परिणाम यह होता था, कि पार्लमेंट सदा उसके अनुकूल राय देती, और उसकी इच्छाओंकी पूर्तिमें सहायता करती। आठवें हेनरीके पूर्व पार्लमेंटका साधारणतः एक ही दौरा होता था, और वह भी छोटा ही; पर अब पार्लमेंटके कई दौरे होने लगे। आठवें हेनरीकी संस्कृत पार्लमेंट सात वर्षों तक रही। एलीजबेथकी एक पार्लमेंट ११ वर्षों तक रही, यद्यपि उसके तीन ही दौरे हुए। अब पार्ले-

मेंट वह संस्था न रही, जो किसी विशेष कार्यके लिये खोली जाय और उसके समाप्त होते ही वन्द कर दी जाय। अब यह राजाकी एक स्थायी शक्तिसी प्रतीत होने लगी । जो राजे यथार्थमें राज्य करते और पार्लमेंटसे न डरते थे, वे इसके आधिपत्य (Sovereignty) को स्वीकार करते थे, क्योंकि यह उनकी ही सम्पत्ति थी। और यह टयूडर लोगोंके समयकी ही बात है, कि इतने जोरके साथ पार्लमेंटकी प्रामाणिकता (Authority) और आधिपत्य दोनों एक साथ प्रतिपादित किये गये। रानी एलीजवेथके सेक्रेटरी सर टामस स्मिथने अपनी "The Common Wealth of England and the Government thereof" नामक पुस्तकमें लिखा है, कि "The most high and absolute power of the realm of England consisteth in the Parliament" अर्थात् इंग्लैंडमें सवसे उच्च और अद्वितीय शक्ति पार्लमेंटकी ही है। इन सिद्धान्तोंका प्रचार तभी तक होता रहा, जब तक राजदण्ड टयूडर राजाओंके हाथमें था। जब यह दूसरेके हाथमें चला गया, तब इन्हींने सिंहासनको उलट पुलट दिया।

सभाओंके जनरल।

टयूडरोंके जमानेमें ही पहले पहल दोनों सभाओंने अपना अपना जरनल रखना शुरू किया। कामन सभाका अपना एक स्थायी भवन भी हो गया। पर इनके विषयमें अधिक आगे चलकर (आठवें अध्यायमें) कहा जायगा। इन जरनलोंकी सहायतासे हम लोगोंको पार्लमेंटकी कार्यप्रणालीका ज्ञान अव पहलेसे अधिक होता है। प्लैंटेजनेट राजाओंके समयमें पार्लमेंटकी कार्यप्रणालीकी, विलोंके तीन पाठ (Roadings) जैसी कई बातें, निश्चित हो चुकी

थीं, पर वे लिपिबद्ध न हुई थीं। जरनलोंमें प्रत्येक पाठकी तिथि भी दी हुई है। पहलेके लेख संक्षिप्त हैं, पर पीछे ये विस्तारसे लिखे जाने लगे। इन जरनलोंके द्वारा पुरानी पार्लमेंटके नियमों और व्यवहारोंका निरूपण होता है, और उनके अनुसार कार्य किया जाता है। इस प्रकार पार्लमेंटकी कार्यविधि निश्चित की गई और यह दिखलाया जा सकता है, कि पार्लमेंटके आम कानूनोंका (Common Law) अधिकांश भाग, जो स्थायी नियमों (Standing Orders) के रूपमें नहीं है, एलीजवेथके ही समयसे चला आता है।

राजा और पार्लमेंटमें अनबन।

अपने पिताके बाद प्रथम जेम्स इंग्लैंडका राजा हुआ। वह शासन करनेके अपने ईश्वरीय अधिकारके विषयमें बड़ी लम्बी चौड़ी और मूर्खता भरी बातें किया करता था। इस लिये शीघ्र ही उसमें और पार्लमेंटमें अनबन हो गई। पार्लमेंटने कई महत्त्वपूर्ण अधिकार दावेसे प्राप्त कर लिये, जिनमें बिना राजाकी आज्ञा लिये पार्लमेंट स्थगित करना और निर्वाचान विषयक झगड़ोंका निपटारा करना मुख्य था। कर लगानेके अधिकार जैसे प्रश्न उसके उत्तराधिकारीके लिये छोड़ दिये गये। अब राजा और पार्लमेंटमें खुल्लमखुल्ला शत्रुता हो गई। पार्लमेंट यह नहीं चाहती थी, कि राजा उसके कामोंको जाने और उनमें हस्तक्षेप करे।

कमेटी प्रथाका जन्म।

पार्लमेंटी कार्यप्रणालीके प्रधान नियम १७ वीं शताब्दिमें निर्धारित किये गये। कमेटी प्रथाका जन्म एलीजवेथ और उसके उत्तराधिकारीके समयमें हुआ। बिलोंके ब्योरे और उसी प्रकारके अन्य विषयोंकी जाँचके लिये छोटी छोटी कमेटियाँ बनाई गईं, जिनकी बैठकें कभी वेस्टमिंस्टर, कभी टेम्पुल और कभी अन्य स्थानोंमें होती थीं। अधिक गम्भीर विषयोंके

लिये बड़ी बड़ी कमेटियाँ नियुक्त की जाती थीं, जिनमें कोरम पूरा करनेकी कठिनता दूर करनेके लिये, पार्लमेंटके सभी उत्साही मेम्बर सम्मिलित हो सकते थे । इसी समयसे बड़ी कमेटियों और सम्पूर्ण सभाकी कमेटियोंकी प्रथा चली, जिनका वर्णन आगामी अध्यायमें किया जायगा । १७ वीं शताब्दिके समाप्त होनेके पूर्व ही पार्लमेंटके कार्योंमें उन नियमोंका पालन होने लगा, जो १८३२ ई०के संशोधन ऐक्ट (Reform Act) तक प्रचलित रहे ।

१७ वीं शताब्दिके संगठन विषयक पहला विवाद, जिसने समय पाकर प्रसिद्ध गृहयुद्ध (Civil War)का रूप धारण किया, यह था कि राजा अकेले शासन करे या पार्लमेंटकी सहायतासे । पीछे यह झगड़ा खड़ा हुआ, कि शासनकर्त्ता राजा है या पार्लमेंट । स्टैफर्डने पार्लमेंटके बिना शासन करनेकी अटूट चेष्टा की, पर वह सफल न हुआ । दीर्घकालीन पार्लमेंटने भी राजा बिना शासन करनेकी सिर तोड़ कोशिश की, पर कृतकार्य न हुई । इस राजविप्लवके समयमें कामन सभाने ऐसी कार्यकारिणी कमेटियाँ स्थापित कीं, जैसी भावी फ्रांसीसी राज्यक्रान्तिके अवसरपर की गई थीं । पर कमेटियोंके द्वारा शासन करनेकी प्रथा सफल न हुई । क्रामवेल भी 'राजा' और पार्लमेंटके अधिकारसम्बन्धी विरोधको दूर करनेमें असमर्थ हुआ । द्वितीय चार्ल्सके समयमें राजतन्त्रका पुनर्जीवन हुआ; पर वह भी द्वितीय जेम्सके शासनकालमें नष्ट हो गया । यह १६८८ ई०के प्रसिद्ध राज्यविप्लव और हेनोवेरियन वंशका काम था, कि आधुनिक 'कैबिनट शासन-प्रणाली' या 'पार्लमेंटी शासनप्रणाली' का आविर्भाव हुआ । इस शासनपद्धतिके विकाश और कार्योंका वर्णन आगे किया जायगा ।

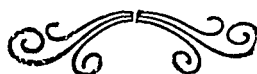
१. इसका सविस्तर वर्णन दूसरे अध्यायमें किया गया है ।

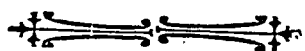
पार्लमेंटके अन्तिम दो कालोंका वर्णन थोड़ेमें ही करना अधिक उपयुक्त जान पड़ता है। अठारहवीं शताब्दि पार्लिमेंटी वाग्मिताके लिये प्रसिद्ध है, पर कानून बनानेके लिये नहीं। उस समय बड़े बड़े ताल्लुकेदार (Magnates) जो, या जिसके नियुक्त किये हुए लोग, (शायरोंके नाइटों या बरोंके सदस्योंकी हैसियतसे) कामन सभामें बैठते थे, जमीन्दारोंके सुभीतेके लिये कुछ नियम बना देते थे, जिनसे उन्हें न्याय करनेमें बहुत सहायता मिलती थी। इससे अधिक वे और कुछ न करते थे। पार्लमेंटकी कार्यप्रणाली धीरे धीरे दृढ़ होने लगी और अन्तमें एक प्रकारसे नियमबद्ध हो गई। महत्त्वपूर्ण सांगठनिक परिवर्त्तन गुप्त रूपसे होने लगे, यद्यपि उन्हें पार्लमेंटी कानूनोंका रूप प्राप्त न हुआ। उस समय अपवाद बहुत कम थे, पर जो थे उनमें एक बड़ा अपवाद १७१५ ई० का सप्त वार्षिक ऐक्ट (Septennial Act) था, जिसके अनुसार पार्लमेंटकी अवधि तीनसे सात वर्षकी हो गई। अर्थात् अब एक पार्लमेंट सात वर्षों तक बैठ सकती थी। पहले १६८८ ई० के विप्लवकारियोंके हाथमें अधिकार रहा। पीछे कुछ समयके लिये यह राजा और उसके मंत्रियोंके हाथमें और अन्तमें पार्लिमेंटके धुरंधर राजनीतिज्ञ छोटे पिटके हाथमें चला गया। इसी पिटको तीसरे जार्जने अपना प्रधान मंत्री बनाया था।

अधिकारका हेरफेर।

फ्रांसीसी विप्लवका भूकम्प, जिसने सारे यूरोपको डावाँडोल कर दिया, इंग्लिशचैनलको पार न कर सका। वहाँतक उसका प्रभाव अवश्य पहुँचा, पर उसका तात्कालिक परिणाम वही हुआ, जो प्रतिकार और प्रतिक्रियाका हुआ करता है। इसीके कारण १८ वीं शताब्दिके बाद भी ३० वर्षों तक प्राचीन राज्यप्रणाली और जारी रही।

इंग्लैंडमें फ्रांसीसी राजक्रान्तिका प्रभाव।

लिपजिक और वाटरलूके युद्धोंने यूरोपीय विप्लवका प्रवाह रोक दिया। पर १५ वर्षोंकी परीक्षाके वाद पुनरुज्जीवित फ्रांसीसी राजतंत्र १८३० ई०में पेरिसके प्राचीरोंमें लुप्तप्राय हो गया । दो वर्षके वाद १८३२ ई० के संशोधन ऐक्टने कामन सभाके संगठनका संशोधन किया, और उसे नये अधिकार दिये। फिर दो वर्षोंके वाद १८३४ ई० में पार्लमेंटके प्राचीन भवनमें आग लगी, जिससे वह भस्मावशेप हो गया। इतनी सदियों तक पार्लमेंटकी रक्षा करनेवाले भवनका कोई अंश, सिवा उस विशाल हालके जिसे विलियम न्यूफस और दूसरे रिचर्डने बनवाया था, अब दिखाई भी नहीं पड़ता। पार्लमेंटको अपना एक नया भवन बनाना पड़ा, जो अबतक वेस्टमिस्टर राजभवनके नामसे विख्यात है ।

द्वितीय अध्याय।

कामन सभाका संगठन।

इस अध्यायका उद्देश्य कामन सभा और उसके कार्य्योंका वर्णन करना है। लार्ड सभाका वर्णन स्थगित करनेका अभिप्राय यह नहीं है, कि हम उसे अनादरकी दृष्टिसे देखते हैं, बल्कि यह कि, आजकल पार्लमेंटका अधिकांश कार्य्य कामन सभामें होता है, और लार्ड सभा उसके अधीन है। दूसरा कारण यह भी है, कि लार्ड सभाकी स्थिति और कार्य हम तबतक नहीं समझ सकते, जबतक कामनसभाकी स्थिति और कार्य्योंका पूरा ज्ञान हमें न हो जाय।

कामन शब्दके अर्थ।

अँगरेजीमें कामन शब्दके दो अर्थ हैं। जिस समय कामन सभाका जन्म हुआ था, उस समय यह उन प्रतिनिधियोंकी सूचक थी, जो कौंटियों या बरोंसे आया करते थे। स्टब्सके अनुसार कामनका अर्थ शहरों और शायरोंके स्वाधीन[1] मनुष्योंका सुव्यवस्थित दल है, और इनकी श्रेणीका अर्थ, इन दलोंका वह समूह है, जो पार्लमेंटी मेम्बरोंके निर्वाचनके लिये संगठित किया जाता है। इसका दूसरा अर्थ आजकलके कामनर (Commoner) शब्दसे मिलता जुलता है। कामन वे हैं, जो पादरी या बैरनकी श्रेणियोंसे भिन्न हैं। मेटलैण्डका मत है, कि कामन वे

---

१ इन्हें अंगरेजीमें फ्रीमेन (Freemen) कहते हैं। इन्हें पार्लमेंटके मेम्बरोंके निर्वाचनमें वोट देनेका अधिकार था।

हैं, जिन्हें बैरन या क्लर्कके समान कोई विशेष अधिकार या पद प्राप्त नहीं है। इसके अनुसार वे फ्रांसकी उस तीसरी श्रेणीके लोगोंसे मिलते जुलते हैं, जिनका फ्रांसीसी राज्यक्रान्तिके पहले कुछ महत्त्व न था, पर जो, कुछ कर दिखाना चाहते थे और सब कुछ करनेकी योग्यता रखते थे।

पार्लमेंटके पहले देशका शासन कैसे होता था।

पार्लमेंटके स्थापनके पहले कौंटियों और बरोंमें ही न्याय, अर्थ और शासनसम्बन्धी कार्य्य हुआ करते थे। कौंटियाँ अपने सब कार्य्य अपने कोर्टों (न्यायालयों) में किया करती थीं। बरों फरमानोंके द्वारा उन अधिकारोंकी प्राप्तिमें लगे थे, जो फ्रांसीसी कम्यूनोंके अधिकारोंसे मिलते जुलते थे, और जिनमें अधिकांश उन्हींकी नकल थे। उस समय इस बातकी जरूरत थी, कि राष्ट्रीय और पार्लमेंटी प्रतिनिधित्वके लिये प्रचलित विचारों और संस्थाओंसे काम लिया जाय।

१८३२ ई० के पहले निर्वाचन कैसे होता था।

कौंटियोंके निर्वाचनाधिकार (Franchise) का इतिहास तुलनात्मक दृष्टिसे बहुत सरल है। प्राचीन कालमें शेरिफोंको अपने अपने शायरसे दो नाइट चुननेकी आज्ञा रिटों[1] द्वारा दी जाती थी। चुनावका भार कौंटियोंके न्यायालयोंपर रहता था, और निर्वाचन वहीं होता था। निर्वाचन अर्थात् वोट देनेका अधिकार उन्हींको प्राप्त था, जो न्यायालयोंके कार्य्योंमें हस्तक्षेप कर सकते थे। इससे अधिक निर्वाचनको नियमबद्ध करनेकी आवश्यकता न थी। न्यायालयोंके कार्य्योंकी बागडोर शेरिफोंके हाथमें थी, और उनमें कौन कौन योग दे सकते थे, इसका निश्चय भी वे ही करते थे। यह सब राजाकी आज्ञासे होता था, कानूनसे नहीं। वास्तवमें छठे हेनरीके समय तक निर्वाचकोंपर कोई कानूनी दबाव न था।

१ एक प्रकारका आज्ञापत्र, जिसपर चैन्सलरकी छाप रहती है।

पर १४३० ई० में निर्वाचनके लिये एक ऐक्ट बनाया गया, जिससे उससे होनेवाली अशान्ति और विद्रोहसे छुटकारा मिला। इसके अनुसार वे ही वोट दे सकते थे, जो अपनी कौंटीमें रहते और ऐसी निःशुल्क भूमि (Free land) अथवा मकानके मालिक थे, जिनकी वार्षिक आय कमसे कम चालीस शिलिङ्ग अर्थात् तीस रुपये थी। १८३२ई० के संशोधन ऐक्ट पास होने तक इसी ऐक्टके अनुसार निर्वाचन होता रहा, पर निःशुल्क भूमिका अर्थ ऐसा अस्पष्ट था, कि इसका निश्चय करनेमें सदा कानूनगो और पार्लमेंटी कमेटियोंकी सहायता लेनी पड़ती थी। अर्थ भी इस प्रकार लगाया जाता था, कि निर्वाचनाधिकारकी सब शर्तें भी पूरी हो जाती थीं और झूठे वोट देनेवाले भी तैयार कर लिये जाते थे। कापी होल्डरों (Copy holders) और पट्टेदारोंको वोट देनेका अधिकार न था।

पार्लमेंटी कौंटियोंकी वृद्धि।

१८३२ ई० के पहले पार्लमेंटी[1] कौंटियोंकी संख्यामें बहुत कम परिवर्तन होता था। पहले दो मेम्बरवाली कुल सैंतीस कौंटियाँ थीं। चेस्टर और डरहम, जो बादशाही कौंटी थे, और जिनका शासन अर्ध-स्वतंत्र कर्मचारीके हाथमें था, बहुत दिनों तक पार्लमेंटी चुनावमें न आये। आठवें हेनरीने वेल्सकी कौंटियोंको भी प्रतिनिधि भेजनेका अधिकार दिया। जब स्काटलैण्डका और आयरलैण्डका इंग्लैण्डके साथ सम्मिलन हुआ, तब उन्हें भी अपनी अपनी कौंटियोंसे प्रतिनिधि भेजनेका अधिकार मिला।

बरो।

बरोंके फ्रैंचाइज अर्थात् निर्वाचनाधिकारका इतिहास अधिक बखेड़ेका है। पहले शेरिफोंके पास जो रिट प्रतिनिधि चुननेके लिये भेजे जाते थे, उनसे सिर्फ इतना ही जाहिर

---

1 पार्लमेंटी कौंटी वह है, जिसे पार्लमेण्टमें प्रतिनिधि भेजनेका अधिकार है।

होता था, कि प्रत्येक नगर या वरोसे दो मेम्बर भेजे जायँ। कौनसे स्थान वरो समझे जायँगे, इसका निश्चय उनसे न होता था। राजाका अनुमान था, कि शेरिफ इसे जानते हैं। पर इससे उसमें वड़ी अनिश्चितता आगई थी, और शेरिफ जैसा समझते थे करते थे। अभी तक निर्वाचकोंकी समझमें यह वात नहीं आई थी, कि पार्लमेंटमें प्रतिनिधि भेजनेसे वरों और प्रतिनिधियों, दोनोंका लाभ है। उलटे इन कारणोंसे, कि मेम्बरोंके व्ययके लिये निर्वाचकोंको रुपये देने पड़ते थे, और वरो समझे जानेवाले स्थानोंपर शायरोंसे अधिक टैक्स लगाया जाता था, वे पार्लमेण्टमें प्रतिनिधि भेजना एक प्रकारका दुःखमूलक अधिकार समझते थे। नगरवासियोंकी सदा यही इच्छा रहती थी; कि हमें प्रतिनिधि भेजना न पड़े, और प्रायः शेरिफोंके साथ वे इस प्रकारका प्रवन्ध भी कर लिया करते थे। पीछे समयने पलटा खाया और १६ वीं और १७ वीं सदियोंमें वरोंकी संख्या दिन दूनी रात चौगूनी वढ़ी। यह वृद्धि कई तरहसे हुई। जिन वरोंसे प्रतिनिधियोंका आना वन्द हो गया था, उनसे पुनः प्रतिनिधि भेजनेकी आज्ञा शेरिफोंको दी गई। राजाको भी फरमानों द्वारा वरोंको प्रतिनिधित्वका अधिकार देनेका हक था। पीछे कामन सभाका मन्तव्य ही इसके लिये काफी हो गया। टयूडर वंशके राजे स्वतंत्रतापूर्व्वक फरमान द्वारा वरोंकी सृष्टि करते थे। पार्लमेण्टको अपने हाथका खिलौना समझ, वे उसे किसी तरह अपने वशमें करनेकी चेष्टा करते थे। 'पाकेट'[1] या 'राटन'[2]

---

१ 'पाकेट' वरो वे थे जिनके प्रतिनिधि राजा नियुक्त करता था।

२. 'राटन' वरो वे थे, जिनसे, आवादी कम होनेपर भी पार्लमेंटमें प्रतिनिधि भेजे जाते थे।

बरोंकी सृष्टि करनेमें रानी एलीजबेथका नम्बर पहला था। कर्नवाल नामक डचीमें उसका बड़ा दबदबा था; इसलिये वहाँ उसने उन लोगोंके चुनावके लिये, जिन्हें उसकी कौंसिलके लार्ड 'विश्वसनीय' (Safe) समझते थे, बहुतसे बरो बनाये, यद्यपि पीछे इन बरोंकी बड़ी बदनामी हुई। फरमान द्वारा नये पार्लमेण्टी बरोंके बनानेकी चाल स्टुअर्ट घरानेके राजाओंके जमानेमें कम हो गई, और द्वितीय चार्ल्सके बाद बिलकुल उठ गई। जिस फरमानके द्वारा उसने न्यूयार्कको बरो बनाया था, अर्थात् उसे प्रतिनिधि भेजनेका अधिकार दिया था, वह अपने ढँगका आखरी फरमान था।

समुद्र तटपर बरोंका जमघट।

१८३२ ई० तक बरोंके प्रतिनिधियोंकी संख्या घटाने बढ़ानेके लिये कोई ऐक्ट न था। मिस्टर पारिटकी 'Unreformed House of Commons' नामक पुस्तकके प्रथम भागमें जो नकशा लगा हुआ है, उससे तत्कालीन प्रतिनिधित्वकी अवस्थाका कुछ ज्ञान होता है। इस नकशेकी ओर दृष्टि डालनेसे दो बातें मोटे तौरपर मालूम होती हैं; एक, तो समुद्र तटपर दक्षिणमें वाशसे लेकर पश्चिममें सेवर्न नदीके मुहानेतक बराका आपेक्षिक आधिक्य; दूसरे, सुदूर दक्षिण पश्चिममें छोटे छोटे बरोंका झुण्ड। समुद्र तटपर बरोंके जमघटका एक कारण यह था, कि इस समय इंग्लैण्डकी जैसी सामाजिक और आर्थिक अवस्था थी, वैसी प्राचीन समयमें न थी; बल्कि उस समय उसके जीवनकी नाड़ी प्रधानतः समुद्र तीरपर चलती थी, और व्यापार तथा उद्योग धंधोंका झंझट देशके मध्य और उत्तरी भागोंमें नहीं पहुँचा था। इसके अलावा समुद्र तीरपर बरोंके इस जमघटके और भी कई कारण थे।

हम ऊपर लिख चुके हैं, कि किस प्रकार राजा मनमाना वरोंको प्रतिनिधि भेजनेका अधिकार देता था। जिन वरोंको एक प्रतिनिधि भी मिलना न चाहिये था, उन्हें दो दो प्रतिनिधि मिल जाते थे; जिन्हें दो मिलने चाहिये थे, उन्हें एक भी न मिलता था। जब पार्लेमेंटी वरोंका चुनाव और प्रतिनिधित्व इतना अनियंत्रित था, तब क्या आश्चर्य, यदि उनके पार्लेमेंटी निर्वाचनाधिकारमें भी अनिश्चितता, विचित्रता और अस्पष्टता हो। वरोंमें निर्वाचनाधिकारका संचालन करनेके लिये कोई कानून न था। सब कुछ स्थानीय रीतिरिवाजोंपर अवलम्बित रहता था। यद्यपि पार्लेमेंटी कमेटियाँ उनके भले बुरेकी जाँच किया करती थीं, तो भी उनके न्याय व्यक्तिगत और राजनीतिक भावोंसे अव्याप्त न थे। पहलेके असंशोधित वरो मोटे तौरसे चार भागोंमें वाँटे गये हैं। इनके नाम स्काट-लाट और पाटवैलोपर वरो, वरगेज वरो, कारपोरेशन वरो और फ्रीमेन वरो हैं।

१८३२ ई० के पहले वरोंके निर्वाचनाधिकारमें गड़बड़ी।

कहनेको स्काट—लाट वरोंका निर्वाचनाधिकार वहुत व्यापक था। जो स्काट (एक प्रकारका कर) देता था, लाटका भार उठाता था (अर्थात् स्थानीय सरकारी कामोंमें योग देता था,) उसे निर्वाचनका अधिकार प्राप्त था। पीछे दरिद्ररक्षाकर (Poor Rate) देनेसे ही यह अधिकार मिलने लगा। प्रथम संशोधन ऐक्टके समय गैटन, जिसमें १३५ मनुष्योंकी आवादी थी, स्काट और लाटसमूहका वरो था। इसके ठीक विपरीत वेस्टमिंस्टर था, जिसकी जनसंख्या उससे वहुत ज़्यादा थी।

स्काट—लाट वरोंमें निर्वाचनाधिकार।

पाटवैलोपर (Pot-Walloper) जो इस समूहका अङ्ग था, एक मजेदार आदमी था। शायद उसका यह नाम किसी शव्दका

पाटवैलोपर—का इतिहास।

अपभ्रंश है। कहते हैं, कि उसका यह नाम पाटवालर (Pot-Waller) का अपभ्रंश है, और पाटवालर लेखककी असावधानतासे पाट व्वायलर (Pot-Boiler) के स्थानमें लिखा गया था। वह अपने हाथसे अपना भोजन कड़ाहीमें (Pot) वनाता और किसीपर भरोसा न करता था। निर्वाचनके ठीक पहले पाटवैलोपर अपने झोपड़ेके सामने भोजन रखे दिखाई पड़ता था, जिससे मालूम हो जाय, कि वह फ्रैंचाइजका अधिकारी है। वरगेज वरोमें वोट देनेके आधिकार मकानमालिकों तथा जमीनके हकदारोंको प्राप्त था। कभी कभी अपने मकानमें रहना भी आवश्यक समझा जाता था, और इसके प्रमाणमें घरकी चिमनियाँ तक हिफाजतसे रक्खी जाती थीं। पर थोड़ी देर रहनेसे भी काम चल जाता था। कहीं कहीं एक रात रहना काफी था। कहीं कहीं निर्वाचनाधिकार दिलानेवाली चीजें गाड़ियोंपर जाती दिखलाई पड़ती थीं। निर्वाचनाधिकार इतना व्यापक था कि, खारे पानीके गड्ढोंके मालिकोंको भी वोट देनेका अधिकार था। कभी कभी उनके सूख जाने पर भी, उनके मालिक चुपचाप वोट दे देते थे। एक वार ड्रोविच नामक वरोमें ऐसा ही हुआ था। पर पार्लमेंटी कमेटीके सामने यह प्रमाणित होने पर, कि वह गड्ढा ४० वर्षोंसे सूखा पड़ा था, उसके मालिकसे निर्वाचनाधिकार ले लिया गया। इन अवसरोंपर निर्वाचक अपने अधिकारपत्र भी उपस्थित करते थे। विलशायरके डानटन नामक गाँवमें एक वरगेज मकान एक छोटी नदीके वीचमें था। ओल्ड सैरम नामक वरोमें जहाँ जुते हुए खेतोंके मालिक सात वोट दे सकते थे, और जिससे दो मेम्बर चुने जाते थे, एक भी मकान न था। केवल चुननेवाले अफसरके लिये एक खीमा गाड़ दिया जाता था। कभी कभी

आवश्यकतानुसार चोरीसे एक ही अधिकारपत्रसे कई निर्वाचक काम चलाते थे। ऐसे निर्वाचकोंको कागज छीन कर वोट देनेवाले (Snatch paper voters) कहते हैं। स्त्रीको स्वयं वोट देनेका अधिकार न था, पर वह थोड़ी देरके लिये अपनी जायदाद दूसरेको दे सकती थी, जिससे उसे वोट देनेका अधिकार मिल जाय।

वरगेज वरो।

वरगेज वरोंमें किस प्रकार निर्वाचन होता था, इसे जाननेके लिये सर जार्ज ट्रिवलिन लिखित चार्ल्स जेम्स फाक्स नामक प्रतिनिधिके प्रथम चुनावका वर्णन काफी होगा। उसके पिता और चचा अपने लड़कोंको चुपचाप वैठाये रहना चाहते थे। इसलिये उन दोनोंने एक ऐसे वरोंके पता लगानेका विचार किया, जहाँसे फाक्स सहजमें प्रतिनिधि चुना जासके। उम्मीदवार फाक्सको घर वैठाये, उसे पार्लमेण्टका मेम्बर वनवा देना टेढ़ी खीर थी। फिर भी चार्ल्स अभी १९ वर्षोंका ही था। खोजते खोजते दोनों भाइयोंने मिडहर्स्ट नामक वरोका पता लगाया, जो प्रतिनिधिकी दृष्टिसे सबसे शान्तिमय हल्का था। दूसरे, यहाँ दो चार छोटे छोटे खेतोंके मालिक होनेसे ही निर्वाचनाधिकार मिल जाता था। इन सव खेतोंको किसी एक जमींन्दार वाईकौण्ट मांटेगने खरीद रक्खा था। जब चुनावका समय आया, तव उसने उनमेंसे कई खेतोंको अपने नौकरोंको दे दिया और आज्ञा दे दी, कि पार्लमेंटके मेम्बर चुननेके वाद मेरे खेत मुझे लौटा देना। यह वात १७६८ की मार्चकी है। चुन-नेवाले अफसरने घोषणा कर दी, कि चार्ल्स जेम्स फाक्स मिडहर्स्ट हल्-केका वरजेस (पार्लमेण्टका मेम्बर) चुना गया, यद्यपि वह उस समय इटलीमें मजे उड़ा रहा था!

कारपोरेशन बरो।

फरमानके अनुसार कारपोरेशन बरोमें वोट देनेका अधिकार उन्हीं लोगोंको प्राप्त था, जो अपने बरोकी शासक सभाके मेम्बर थे। इस सभाका संगठन और कार्य उन शासक सभाओंसे बिलकुल भिन्न था, जो पीछे १८३५ ई० में म्यूनिसिपल कारपोरेशन ऐक्टके अनुसार बनाई गई। साधारणतः इनके मेम्बर स्वयं अपनेको चुनते थे और प्रायः न वहाँ रहते थे और न म्यूनिसिपैलीटीके कामोंके लिये दायी ही थे। वे अपने बरोके सुशासनके लिये नहीं, बल्कि कामन सभाके मेम्बर चुननेके लिये थे। १२ वीं शताब्दिमें इन सभाओंके अधिकांश मेम्बर संरक्षकोंके हाथमें आ पड़े और जिन्हें वे कहते, उन्हींको पार्लमेंटका मेम्बर चुनते। १८३२ ई० में संशोधन ऐक्टके बाद संरक्षकोंकी आवश्यकता न रही। तदनन्तर शीघ्र ही १८३५ का पूर्वोक्त म्यूनिसिपैल कारपोरेशन संशोधन ऐक्ट बनाया गया, जिससे उनकी सभाओंमें आवश्यक सुधार हुआ। इससे संरक्षकों और शासकोंके अनुचित अधिकार ले लिये गये, और सर्वसाधारणको शासक सभाओंके मेम्बर चुननेका अधिकार दिया गया।

फ्रीमेन बरो।

१८ वीं शताब्दिके स्वाधीन मनुष्य (Freemen) १३ वीं और १४ वीं शताब्दियोंके स्वाधीन मनुष्योंसे भिन्न थे। और उनकी संख्या भी बहुत कम थी। बरोके स्वाधीन मनुष्य वे ही हो सकते थे, जिन्हें वहाँकी स्वाधीनता प्राप्त थी। यह स्वाधीनता और उसकी कारपोरेशनकी मेम्बरी कई प्रकारसे मिलती थी। जन्मसे या व्याहसे, दानसे या खरीदनेसे, धनसे या किसी स्वाधीन मनुष्यके यहाँ उसका पेशा सीखनेसे। विलायतमें किसी व्यापार करनेवाली कम्पनीका मेम्बर होना जरूरी था। स्वाधीन मनुष्यकी लड़कीके साथ विवाह करनेसे जो स्वाधीनता प्राप्त होती थी, वह

मानो एक प्रकारकी उसकी दहेज थी, और निर्वाचनकालमें धनका काम करती थी। ब्रिस्टलके एक क्लर्कने लिखा है, कि "मैंने सुना है, कि प्राचीन कालमें निर्वाचनका समय निकट आजाने पर सुस्त और पिछड़े किसान भी शीघ्रतासे काम करनेकी आवश्यकता समझने लगते थे।" इनके अलावा दो प्रकारके और स्वाधीन मनुष्य थे; एक अवैतनिक, दूसरे अनधिवासी (Non-Resident) दोनोंको वोट देनेका अधिकार प्राप्त था। पार्लमेंटकी प्रवृत्ति अधिकतर स्वाधीन मनुष्योंकी संख्या कम करनेकी ओर थी, क्योंकि फ्रीमेन बरोंमें इतने असंख्य निर्वाचक वोट देते थे, कि इसमें जो व्यय होता था, वह प्रतिनिधित्व मात्रकी दृष्टिसे बहुत ज्यादा था। पर निर्वाचकोंकी संख्या अधिक होनेसे बहुत सुभीता भी होता था। इस विचारसे ब्रिस्टलमें १८१२ ई० की शरदृऋतुमें और १७२० स्वाधीन मनुष्य निर्वाचनके समय भरती किये गये थे।

चुनावपर संरक्षकोंका दवाव।

१८३२ ई० के पहले निर्वाचनका प्रबन्ध मुट्ठीभर धनियों और बड़े लोगोंके हाथमें था। पर यह न था, कि कामन सभापर लोकमतका प्रभाव न पड़ता हो। प्रजामें यदि कोई प्रवल भाव उत्पन्न होता, तो उसकी लहर वहाँतक जरूर पहुँचती थी। कौंटियाँ बरोंसे अधिक स्वाधीन थीं, पर कभी कभी बड़े बरो भी स्वयं निश्चय करते थे, कि उनके मेम्बर किस तरह वोट दें। पाकेट बरो असंख्य थे, और इनके मेम्बरोंका काम अपने अपने संरक्षकोंकी सम्मतिके अनुसार वोट देना था। जॉन विलसन क्रोकरने, जो गत शताब्दिकी कामन सभाकी अवस्थासे औरोंसे कम अभिज्ञ न थे, हिसाब लगाया है, कि संरक्षकोंके द्वारा भेजे हुए मेम्बरोंकी संख्या ६५८ में २७६ से कम न थी। ग्रेटब्रिटनके साथ आयर्लण्डके

सम्मिलित होने पर पार्लमेंटमें सौ मेम्वर और बढ़े। फिर भी इसके पूर्व संरक्षकों द्वारा नियुक्त मेम्बरोंका परिमाण कुछ अधिक ही था, क्योंकि आयरलैंडमें ऐसे मेम्बर २० से ज्यादा न थे। गणनासे मालूम हुआ है, कि १७६० ई० से १८३२ ई० तक कामन सभाके आधे मेम्बर इसी तरहके थे। ग्लैडस्टनने एक वार इन वरोंकी वड़ी प्रशंसा की थी, और कहा था, कि नव शक्तिसम्पन्न युवकोंको सभामें लानेका यह अच्छा तरीका है। वेजहटने इसे प्रौढ़ राजनीतिक विचारका मूल समझ रक्खा था। पर निर्वाचनके आँकड़ों और पार्लमेंटके इतिहाससे मालूम होता है, कि ऐसे युवक कम थे, जिन्हें कामन सभामें वोलनेकी पूर्ण स्वाधीनता हो। वास्तवमें इन मेम्बरों और संरक्षकोंका सम्वन्ध वैसा न था, जैसा वेजहटने ख्याल किया था। मेम्बरोंको सदा अपने संरक्षकोंकी आज्ञाओं और हानि लाभोंका ध्यान रखना पड़ता था। १८१० की वात है, कि पार्लमेंटके एक मेम्बरको अपने परिवारके हिताहित पर दृष्टि न रखनेके कारण वड़े भाईसे, जिसकी सहायतासे उसे पार्लमेंटमें जगह मिली थी, डाँट डपट सुननी पड़ी थी। वह पत्रके उत्तरमें अपने वड़े भाईको लिखता है, कि "पार्लमेंटमें स्थान प्राप्त करनेके लिये आप लोगोंका जो धन व्यय हुआ है, और पारवारिक लाभको तिलाञ्जली देकर मैंने जो न्यायशीलता दिखलाई है, उसके सम्वन्धमें मुझे इतना ही कहना है, कि इस महत्कार्य्यमें जो कुछ खर्च हुआ है, उसका उपयोग इससे वढ़कर नहीं हो सकता था। आपका लार्ड लेफ्टिनैंट और पिटरका रिसीवर जेनरल होना इसीका फल है। आर्थिक लाभकी दृष्टिसे भी रिसीवर जेनरलसे परिवारको जो लाभ पहुँचता है, वह खर्च की हुई पूँजीके व्याजसे कहीं ज्यादा है।" पार्लमेंटकी स्थानप्राप्तिमें रुपये लगाना वुरा रोजगार न

था। क्योंकि संरक्षकताका प्रयोग भली प्रकार करनेसे मान प्राप्त होता था, और बड़े बड़े सीनेकोर[1] (Sinecure) अर्थात् निष्कार्य्यपद मिलते थे।

यदि किसी उम्मीदवारको संरक्षक न मिलता अथवा उसे उसपर निर्भर रहनेकी अनिच्छा होती, तो उसे सीट खरीदनी पड़ती थी। वर्डट, रोमिली और ह्यूम जैसे सुधारकोंको भी ऐसा करना पड़ा था। १८ वीं सदीमें सदा और १९ वीं सदीके आरंभमें सीटें खुले तौरपर विकतीं थीं। यहाँतक, कि उनके विज्ञापन भी निकाल दिये जाते थे। १८ वीं सदीके उत्तरार्द्धमें सीटोंकी दर बहुत चढ़ गई थी, क्योंकि इस समय हिंदुस्थानी नवाब भी इनके ग्राहक हो रहे थे। सरकार भी स्वभावत: इस काममें खूब योग देती थी। कुछ वरो उन लोगोंके लिये रिजर्व रहते थे, जो ट्रेजरी[2] वेंचपर या उसकी अगल बगल बैठते हैं। यह पहले ही निश्चय हो जाता था, कि मंत्री पद पानेवाले मेम्बरोंके चुननेमें जितना खर्च होगा, उसमें इतना सरकारी खजानेको और इतना उनको स्वयं देना होगा। एक बार प्रधान मंत्री लार्ड नार्थने १७७४ ई० में निर्वाचनके प्रधान प्रबन्धकर्ताको लिखा था, कि "मिस्टर लेगी सिर्फ ४०० पौण्ड दे सकते हैं। यदि वह लास्ट विथीलसे खड़े होंगे, तो सरकारके दो

सीटोंका क्रयविक्रय।

---

१ सीनेकोर वे पद हैं, जिनमें काम कुछ नहीं करना पड़ता, पर वेतन अधिक मिलता है। ऐसे दो तीन पद इंग्लैण्डके मंत्रिमण्डलमें सदा रहते हैं।
२ ट्रेजरी वेंच वह है, जो सभाभवनमें सबसे आगे रहती है, और जिसपर सब मंत्री बैठते हैं। इनके आसपास शासक दलवाले सब मेम्बर बैठते हैं। ट्रेजरी वेंचके ठीक सामने दूसरी ओर विरोधी दलकी वेंचें रहती हैं, जिनपर उसके मेम्बर बैठते हैं।

हजार पौण्डसे कम खर्च न होंगे। यदि गैस्कोनी एक हजार पौण्ड देंगे, तो वह ट्रिगोनीके प्रतिनिधि हो सकते हैं। पर मुझे नहीं मालूम होता, कि क्यों वह अन्य मंत्रियोंसे कममें ही नियुक्त किये जायँ। यदि वह उतना न देंगे, तो उनकी जगह मिस्टर वेस्ट या मि० पीचीको दी जायगी।" १८०६ की व्हिग सरकारने इससे भी अधिक मित-व्ययिताका अवलम्बन किया। वह सीटें सस्ती खरीदती और महँगी बेचती थी। इससे सरकारको बहुत बचत होती थी। जैसे मकान खरीदे या भाड़ेपर लिये जाते हैं, वैसे ही सीटें खरीदी और किरायेपर ली जाती थीं। व्यापारिक वस्तुओंकी तरह उनका भी दाम देशकालके अनु-सार कम ज्यादा होता था। १८१२ और १८३२ के बीच किसी सीटका दाम ५००० या ६००० पौण्डसे कम न था।

इस प्रथापर बर्कके विचार।

पूर्वोक्त अनुभूत उदाहरणोंके विना इस बीसवीं सदीमें पहलेकी निर्वाचनपद्धतिको समझना असंभव है। व्योरा चाहे जितना अमनोरंजक और कटु क्यों न हो, इसी कटु नीवके आधारपर ऐसी शासनपद्धतिकी रचना हुई, जिसका बल और स्थायित्व देखकर सारे यूरोपने वाहवाह की, और उसकी नकल करना चाहा। बर्क, और उस समयके अन्य कंजर्वे-टिवों, व्हिगों, तथा टोरियोंने विनाकारण समकालीन निर्वाचन-प्रणा-लीका अनुमोदन नहीं किया था। बर्कने लिखा है, कि "प्रतिनिधि चुननेका हम लोगोंका ढंग उन उद्देश्योंके पूर्णतया उपयुक्त है, जिन-की पूर्तिके लिये प्रतिनिधियोंका निर्वाचन आवश्यक समझा जाता है। मैं वर्त्तमान संगठनके शत्रुओंको ललकारता हूँ, कि वे हमारा जवाब दें।" यह सच है कि बर्कके ये शब्द उस समय निकले थे, जब प्रसिद्ध फ्रांसीसी राज्यक्रांतिकी भयानक तलवार अपना खूनी जौहर दिखा रही

थी। पर वे निर्वाचनाधिकार सम्बन्धी उसके भावोंके सच्चे प्रतिबिम्ब थे। उसका कहना था, कि बरोंमें कई प्रकारके फ्रैंचाइज रहने और उसके अनुसार मेम्बर चुननेसे राष्ट्रके सभी तरहके लोगोंका प्रतिनिधित्व होता है। राजा और उसके मंत्रियोंको अपने विरोधियोंका शासन करना पड़ता था, जिससे राज्यका संगठन भ्रष्ट न हो। उस समय नहीं जान पड़ता था, कि किस प्रकार पूर्व्वोक्त साधनके विना कोई शासनप्रणाली सुन्दर रीतिसे संचालित हो सकती है। १८ वीं सदीके शासक भ्रष्ट जरूर थे, पर वे योग्य और साहसी भी थे। उन्होंने बड़ी बड़ी भूलें कीं, और बुराइयोंको देख कानमें तेल डाल लिया, लेकिन उन्होंने भयानक तूफानोंका भी सामना किया।

संशोधन ऐक्ट पास होनेके कारण।

जिन कारणोंसे १८३२ ई० का संशोधन ऐक्ट बनाया गया था, उन कारणोंका वर्णन करनेका यह स्थान नहीं है। पर इतना कह देना अनुपयुक्त न होगा, कि अब उन राजनीतिज्ञोंका जमाना न था, जो फ्रांसके साथ इतने वर्षों तक लड़े थे। तृतीय जार्जके बाद चौथे जार्जके समयकी सरकारें कमजोर आर अस्थायी थीं। उनमें फ्रांसीसी राज्यक्रान्ति पैदा करनेवाले विचारोंको सामना करनेकी शक्ति न थी। उस विप्लवकी ज्यादतीके कारण लोगोंके हृदयमें अति उदार भावोंके प्रति जो घृणा उत्पन्न हुई थी, और जिसके कारण पिट और बर्क जैसे उदार विद्वानोंने अपने विचार बदल दिये थे, वह दिन दिन घट रही थी। अब उदारभावों—फ्रांसीसी क्रान्तिकारियोंके उदारभावों—की ओर फिर सब लोग झुक रहे थे। विशेषाधिकारसम्पन्न वर्गोंके द्रोही और उदारताका पक्ष लेनेवाले बेन्थमके सिद्धान्त जेम्स मिल और फ्रैंसिस प्लेस जैसे महापुरुषों द्वारा प्रचार किये

जारहे थे। सबसे बड़ी बात यह थी, कि इस समय मध्य श्रेणीके लोगोंके हृदयमें असन्तोषकी अग्नि जल रही थी। समकालीन अवस्था-पर विचार और अपनेको राजनीतिक अधिकारोंसे वंचित देख, वे बड़े ही असंतुष्ट और दुःखी थे। वे समझते थे, कि हमारे सब दुःखोंका कारण हमारी निरधिकारिता ही है। उनको इस बातका कष्ट था, कि कामन सभा न तो पब्लिककी अवस्थासे ही परिचित है, और न राष्ट्रके वृद्धिशील और सजीव अङ्गके प्रतिनिधियोंको ही स्थान देती है। यद्यपि संशोधन बिलको व्हिग धनियोंने पेश किया था, तो भी यह मध्य श्रेणीका ही काम था, जिसने इसे पास कराया। स्वीकृत होते ही, इसने निर्वाचनकी प्रचलित प्रणाली और कामन सभाके संगठनमें चूड़ान्त परिवर्तन किये। इसने फिरसे सीटें तकसीम कीं, निर्वाचनाधिकारको सरल और न्याय्य बनाया, तथा निर्वाचकोंके रजिस्टर तैयार किये।

सीटोंकी संख्यामें वृद्धि।

कामन सभाकी सीटोंकी संख्या टयूडरोंके समयमें स्टुअर्ट राजाओंसे अधिक शीघ्रतासे बढ़ी। आठवें हेनरीने ३८ (जिनमें वेल्सके हलके भी शामिल थे) और एलीजबेथने ६२ सीटें बढ़ाई। १७०७ ई० में स्काटलैण्डके मिलजानेसे ४५ सीटें और बढ़ीं। इसी प्रकार १८०१ ई० में आयरलैण्डके सम्मिलनसे १०० मेम्बर और बढ़े। १८३२ में मेम्बरोंकी पूर्ण संख्या ६५८ थी। इंग्लैण्डके बरोंमें पाँच बरो एक एक मेम्बर भेजते थे। १८२१ ई० में ग्रैमपौण्डके निर्वाचनाधिकार शून्य होनेपर, यार्कशा-यरको दो प्रतिनिधि और मिले। इससे वहाँसे चार प्रतिनिधि भेजे जाने लगे। लण्डन नगर भी चार मेम्बर भेजा करता था। इनको छोड़ बाकी प्रत्येक अंगरेजी हलका दो मेम्बर भेजता था। प्राचीन अंगरेजी पार्ल-मेण्टोंके समयमें यही संख्या प्रतिनिधित्वके लिये निर्धारित थी। वेल्सके

बारह कौंटियों और बारह बरोंमें प्रत्येक कौंटी और बरो एक एक मेम्बर भेजता था।

१८३२ ई० के ऐक्टसे सीटोंके वितरणमें बहुत बड़ा परिवर्तन हुआ। इससे इंग्लैण्डके ५६ बरोंसे निर्वाचनाधिकार छीन लिया गया, और ३१ बरोंमें एक एक प्रतिनिधि कम कर दिया गया। बरोंसे ली हुई सीटें कौंटियों और बड़े नगरोंको दी गईं।

१८३२ ई० के ऐक्टके अनुसार कौंटियोंमें निर्वाचनाधिकार।

पार्लमेण्टी फ्रैंचाइजमें इस ऐक्टने असंख्य महत्त्वपूर्ण परिवर्तन किये। कौंटियोंमें इसने पुराना चालीस शिलिंगवाला फ्रैंचाइज कुछ शर्तोंके साथ ज्योंका त्यों रहने दिया, और कई नये प्रकारके निर्वाचक बनाये। प्रधानतः इससे निम्न लिखित चार तरहके व्यक्तियोंको निर्वाचनाधिकार मिला:—

(१) दस पौण्डवाले कापी होल्डर, अर्थात् वार्षिक दस पौण्डकी आमदनीवाले कापी होल्डके मालिक।

(२) दस पौण्डवाले पुराने पट्टेदार, अर्थात् वे पट्टेदार, जिन्होंने ६० वर्षोंके लिये वार्षिक दस पौण्डकी आमदनीवाली जमीन या मकानका पट्टा लिया है।

(३) पचास पौण्डवाले नये पट्टेदार, अर्थात् वे पट्टेदार, जिन्होंने २० वर्षोंके लिये वार्षिक पचास पौण्डकी आमदनीवाले मकान या जमीनका पट्टा लिया है, और

(४) पचास पौण्डवाले निवासी, अर्थात् वे जो वार्षिक पचास पौण्ड किराया देते हैं।

इस ऐक्टके अनुसार 'दस पौण्डवाले निवासी' नामक एक ही फ्रैंचाइज बरोंमें जारी किया गया। यह १८६७ ई० तक रहा और इससे वार्षिक दस पौण्ड किराया देनेवालोंको वोट देनेका अधिकार मिला। इस ऐक्टने पुराने निर्वाचनाधिकारोंकी भी रक्षा की, परन्तु उनका दुरुपयोग रोकनेके लिये, कई प्रकारकी रुकावटें खड़ी कर दीं। कई बरोंमें स्वाधीन जन अभीतक वोट देनेके अधिकारी थे। लेकिन पूर्वोक्त दस पौण्डवाले व्यापक निर्वाचनाधिकारको प्रधानता मिल जानेसे, पुराने फ्रैंचाइजोंका कुछ भी महत्त्व न रहा।

बरोंमें निर्वाचनाधिकार।

अन्तमें इस ऐक्टके अनुसार निर्वाचकोंके नाम आजकलके सदृश रजिस्टरोंमें लिखे जाने लगे। १८३२ ई० के बादसे यह नियम हो गया है, कि जो वोट देनेकी शर्तें पूरी करते हैं, उन्हें रजिस्टरपर अपना नाम लिखानेका अधिकार प्राप्त होता है, वोट देनेका नहीं। नामके रजिस्टरपर चढ़ जानेसे वे वोट दे सकते हैं। अगर किसीका नाम रजिस्टरपर चढ़ा है, तो वह वोट देनेका अधिकारी है। उसी साल उपर्युक्त इंग्लिश ऐक्टके ढंगपर स्काटलैण्ड और आयरलैण्डके लिये अलग अलग संशोधन ऐक्ट बनाये गये। इनसे उन्हें तीन अतिरिक्त सदस्य प्राप्त हुए, यद्यपि यूनाइटेड किंगडमके सदस्योंकी पूर्ण संख्या ज्योंकी त्यों रही।

निर्वाचकोंके रजिस्टर।

इससे ज्ञात होता है, कि सन् १८३२ का ऐक्ट किसी राज्यक्रान्तिसे उत्पन्न नहीं हुआ, और न उसने किसी राज्यक्रांतिकी सृष्टि ही की। पर इसके राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक महत्त्वपर जितना जोर दिया जाय, उतना थोड़ा है। इंग्लैण्डके इतिहासमें यह ऐक्ट अत्यन्त महत्त्वपूर्ण समझा जाता है।

संशोधन ऐक्ट-का महत्त्व ।

संस्कार की हुई इस नई कामन सभामें मध्य श्रेणीके लोगोंके (Middle class) गुण और अवगुण दोनों वड़ी स्पष्टतासे झलकने लगे । समकालीन लूई फिलिपके (Louis Philippe) शासनमें फ्रांसमें मध्यम श्रेणीके लोगोंका जैसा दवदवा था, वैसा ही दवदवा उक्त संस्कारके वाद उनका इंग्लैण्डमें था। अन्तर इतना ही था, कि फिलिपका राज्य भ्रष्टाचार और शिथिलताके कारण १८४८ ई० में नष्ट हो गया, पर उसी साल इंग्लैण्डमें चार्टिजिमका[1] (Chartism) जोर होनेपर भी न तो पार्लमेण्टको धक्का पहुँचा, न सिंहासनको ही आँच आई । क्योंकि ब्रिटिश पार्लमेण्टने यह दिखा दिया था, कि इसमें जो परिवर्तन किये गये थे वे अनिवार्य्य और हितकारी थे। साथ ही इसने अनेक वड़े वड़े कार्य्य किये । दरिद्रोंकी रक्षाके लिये (Poor Law) जो कानून थे उनमें इसने वहुत सुधार किया, जिससे गरीवोंकी दशा सुधरी, म्यूनिसपैलिटियोंका शासन ठीक हुआ और सरकारी आयपद्धति (Fiscal System) समुन्नत हुई ।

पर पहले और पीछेकी (संस्कार की हुई) पार्लमेण्टोंमें क्या भेद था, इसका ठीक पता दोनोंकी कानून वनानेकी पद्धति देखनेसे चलता है । १८३२ ई० के संशोधन ऐक्टने अंगरेजी व्यवस्थापद्धतिमें वड़े परि-

---

१ चार्टिजिम नामक राजनीतिक आन्दोलनका इंग्लैण्डमें सन् १८३८ ई० आरम्भ हुआ था । इसका अन्त १८४६ ई० में हुआ । इसके पक्षपाती चाहते थे, कि (१) सर्व्वसाधारणको निर्वाचनाधिकार दिया जाय; (२) वोट चिट्ठी द्वारा दिया जाय; (३) पार्लमेण्टकी वैठक प्रत्येक वर्ष हो; (४) केवल भूम्यधिकारी ही पार्लमेण्टके मेम्वर न हों; और (५) पार्लमेण्टके मेम्वरोंको वेतन दिया जाय। आन्दोलनकर्ताओंकी ये सव

१८३२ ई० के वाद जिस प्रकारके कानून वनाये गये, [illegible]के कानून १८३२ ई० के पहले नहीं वनाये जाते थे। [illegible]वीं शताब्दिमें और उनीसवीं शताब्दिके प्रथम वीस वर्षोंमें कानून तो वहुत वने, पर उनमें प्रायः सव क्षणस्थायी थे।

संशोधन ऐक्ट-के परिणाम।

अठारहवीं शताब्दिकी पार्लमेण्टने वहुतसे ऐसे कानून वनाये थे, जिन्हें आजकल स्थानीय कानूनोंकी (Local Acts) श्रेणीमें रखना उचित होगा—जैसे सड़कें, नहरें और पुल आदि वनाना। यह वरावर अपने विचारोंके अनुसार मजदूरोंकी शर्तें ठीक करती, और वाणिज्य तथा उद्योग धन्धोंके संचालनके साथ साथ दीन दुखियोंकी रक्षाका प्रवंध करती थी। पर उसने कोई नई प्रथा नहीं चलाई। संशोधन ऐक्टके पास होनेसे पार्लमेंटमें नये वलका संचार हुआ, जिससे उसने कई ऐसे कानून वनाये, जिनके कारण दरिद्ररक्षा कानून (Poor Law) और म्यूनिसिपल कारपोरेशनोंका सुधार और वड़ी (Central) और स्थानीय सरकारोंका काया-पलट हुआ। इसी समयसे सरकार अपनी व्यवस्थाके लिए दायी होने लगी, जो आजकल पार्लमेंटका एक महत्त्वपूर्ण गुण समझा जाता है। सर चार्लस उड (पीछे लार्ड हेलीफेक्स) पहले पहल १८२८ ई०में कामन-सभाके मेम्बर हुए। १८५५ ई०में आपने मिस्टर नैसा सीनियरसे वातचीतमें कहा, कि "देखिये, व्यवस्थामें सरकारकी नीति कितनी वदल गई है। २७ वर्ष पहले जव मैं पार्लमेण्टका मेम्वर था, तव गवर्नमेंण्टका काम विशेषकर कानूनोंके अनुसार शासन करना था। उस समय पार्लमेण्टके मेम्वर कानूनोंमें परिवर्तन करनेका प्रस्ताव करते थे, पर आजकल किसी दलवन्दी प्रथा न होनेके कारण, ये परिवर्तन सरकार और गैर-सरकारी मेम्वर दोनोंकी सहयोगितासे पास होते

थे । आजकल जब कोई मेम्बर किसी विषयपर विचार कराना चाहता है, तब वह स्वयं बिल उपस्थित नहीं करता, बल्कि उसकी ओर गवर्नमेण्टका ध्यान आकर्षित करता है । सभी मेम्बर ओजस्विनी वक्तृताओंमें प्रचलित बुराइयोंको दिखाकर उक्त बिलकी आवश्यकतापर जोर देते और सरकारपर उसे स्वीकार करनेके लिए दबाव डालते हैं । पर जैसे ही सरकार उनकी बात मानकर सुधारके लिए बिल उपस्थित करती है, वैसे ही सब एक स्वरसे उसका प्रतिवाद करते हैं । राजनीतिकक्षेत्रमें अच्छे शासकोंकी जितनी आवश्यकता है, उतनी अच्छे व्यवस्थाकारोंकी नहीं । इसलिये व्यवस्थाकार होनेसे हममें जो दोष आजाते हैं, उनके कारण हम अच्छे शासक नहीं हो सकते ।" इन शब्दोंका उस अनुभवी राजनीतिज्ञके मुखसे निकलना अत्यन्त स्वाभाविक था, जो संशोधनका समय देख चुका था, और जिसकी मानसिक प्रकृति अभीतक पहले ही जैसी थी । अभीतक हम लोग देखते हैं, कि गैर-सरकारी मेम्बर उस दिनको रोया करते हैं, जब उनके पूर्वजोंको कानून बनानेमें उनसे अधिक अधिकार प्राप्त था । पर यह परिवर्तन अनिवार्य्य था । अब नये कानूनोंकी जरूरत पड़ने लगी, विशेषकर उन कानूनोंकी, जो शासनयन्त्रकी सृष्टि, सुधार तथा संचालन कर सकते थे । इसलिये कानूनोंके जटिल, कठिन, तथा महत्त्वपूर्ण होनेसे उन्हें बनाने और बिलरूपमें उपस्थित करनेमें गैरसरकारी मेम्बरोंके अधिकार कम हो गये, और सरकारका दायित्व बढ़ गया ।

पार्लमेण्टमें शिथिलता ।

शीघ्र ही १८३२ ई० के बाद पार्लमेण्टी कामोंकी खूब धूम रही । पीछे स्वभावतः शासन और व्यवस्थापनमें शिथिलता आगई । इतना ही नहीं, बल्कि इने गिने जो कानून बने वे भी सफल न हुए । १८६५ और १८६६ ई०

अनुपमेय दिग्दर्शन वाल्टर वेजहटने कराया है । जितना आप तत्कालीन कामन-सभाकी चाल ढालको समझते थे, उतना और कोई नहीं समझ सकता था और न यह जानता था, कि अभीतक पामर्सटन भी जो १८३२ ई० के पहले ही राजनीतिक–क्षेत्रमें उतर चुके थे, पुराने ही रीतिरिवाजोंके पक्षपाती थे, यद्यपि अव पुरानी लकीर पीटनेका समय न था और पुरानी चालें उठी जा रही थीं । आखिर दमतक पामर्सटनने परिवर्तनोंका सफलता पूर्व्वक विरोध किया, और १८५९ से १८६६ तक, जव आप अन्तिम वार इंग्लैण्डके प्रधान मन्त्रीके पद पर रहे, कोई नया कानून न वना। पर १८६७ ई० के वाद वेजहटने अपने ‘ इंग्लैण्डका संगठन ’ नामक ग्रन्थके दूसरे संस्करणकी जो भूमिका लिखी है, उससे माऌम होता है, कि आपको संशोधन ऐक्टके दुष्परिणामोंके विषयमें वहुत आशंका हो गई थी, और आप पामर्सटनकी सरकारको सवसे अच्छी समझते थे। क्योंकि आपकी समझमें वह सुरक्षित, शान्ति–प्रिय और सावधान होनेके साथ ही मध्य श्रेणीके मनुष्योंसे युक्त थी ।

संशोधन ऐक्टमें कमी ।

१८३२ ई०के संशोधन ऐक्टने यह दिखा दिया, कि उस निर्वाचन-पद्धतिमें भी परिवर्तन होना संभव है, जो आदरणीय समझी जाती और जो अपनी प्राचीनताके कारण आदर पा चुकी थी। उसने आगेके लिये परिवर्तनका रास्ता तैयार कर दिया । इसके किसी अंगमें कहीं भी अपरिवर्तनीयता नहीं थी। इसमें भी सुधारकी जगह थी। माध्यमिक युगसे (Middle Age) वार्षिक ४० शिलिंग आयवाली निःशुल्क भूमिके मालिक निर्वाचक होते चले आरहे थे । प्राचीन समयसे चले आनेके कारण लोग इस निर्वाचनाधिकारको श्रद्धा और आदरकी दृष्टिसे देखते थे, पर

वार्षिक ५० पौण्ड आयवाली भूमिके पट्टेदार और वार्षिक १० पौण्ड किराया देनेवालोंको हालमें (१८३२ ई०के संशोधन ऐक्टसे) निर्वाचनाधिकार प्राप्त हुआ था । इस नये निर्वाचनाधिकारको उतना आदर प्राप्त नहीं हो सकता था। तव क्या कारण है, कि वार्षिक १० पौण्ड किराया देनेवालोंको यह अधिकार दिया जाय और कम आमदनी-वाले दूसरोंको नहीं ?

सवसे पहले डिजरेलीने(Disraeli) यह प्रस्ताव उपस्थित करनेका साहस किया, कि वार्षिक आय और किराये आदिका झंझट हटा दिया जाय, और वरोंके सब किरायेदारों तथा मकानमालिकोंको निर्वाचना-धिकार दिया जाय । १८६७ ई० के सार्वजनिक प्रतिनिधित्वऐक्टका (Representation of the people Act) इति-

१८६७ ई०का सार्वजनिक प्रतिनिधि-त्व-ऐक्ट ।

हास प्रसिद्ध है । वहुत दिन हुए इसकी भीतरी वात-का पता सवसे पहले मैम्सवरीके (Mamlsbury) ‘ एक पूर्व मंत्रीका जीवनचरित ’ नामक ग्रंथसे चला था । डिजरेलीके उपर्युक्त प्रस्तावसे माळूम होता है, कि वह चाहता था, कि सव मकानमालिकोंको निर्वाचनाधिकार मिल जाय । पर वास्तवमें जनता जितना चाहती थी, इतना उदार वह न था । इसलिये उसने अपने विलमें ये शर्तें रख दीं, कि निर्वाचनाधिकार उन्हीं मकानमालि-कोंको मिले, जो एक ही मकानमें कमसे कम दो वर्ष रह चुके हों और जो स्वयं स्थानीय कर देते हों । उसका यह भी प्रस्ताव था, कि जो मका-नमालिक २० शिलिंग प्रत्यक्ष कर देते हों, उन्हें एक और वोट देनेका अधिकार मिले । इसके सिवा पहलेके विलोंके समान इसमें भी उसने कई विशेष निर्वाचनाधिकारोंको स्थान दिया । पर जिस सरकारने इस विलको पेश किया था, उसका दल कामन-सभामें विरोधी दलसे कम-

जोर था। इसलिये ऊपर लिखी हुई शर्तोंमें विचार कमेटीने निम्न-लिखित परिवर्तन कर दिये।

नये परिवर्तन।

निर्वाचकोंके एक मकानमें रहनेका समय दोसे एक वर्ष कर दिया गया, और दूसरा वोट और विशेष निर्वाचनाधिकार उठा दिया गया। पहले भूमिके मालिक मकानमालिकोंके लिये भी स्थानीय कर देते थे, अर्थात् मकानमालिकोंको यह कर अलग देना नहीं पड़ता था; पर बहुत वादविवादके बाद यह निश्चय हुआ, कि मकान-मालिक और भूमिके मालिक दोनों अलग अलग यह कर दें। यह नवीन प्रथा बहुत दिनोंतक न चल सकी। २ वर्षोंके बाद ही पुरानी प्रथा पुनः प्रवर्तित हुई। निर्वाचकोंको अलग कर देना आवश्यक न रहा। साथ ही वार्षिक १० पौण्ड किराये देनेवाले लाजरोंको (Lodgers) भी वोट देनेका अधिकार दिया गया। इन परिवर्तनोंका परिणाम यह हुआ, कि डिजरेलीने जो करना चाहा था वह न हुआ। उसका विचार सम्पन्न श्रमजीवियोंको निर्वाचनाधिकार देनेका था। वह यह न चाहता था, कि सब श्रमजीवियोंको एकाएक निर्वाचनाधिकार मिल जाय। कारण यह था, कि वह कंजर्वेटिव था। पर कामन-सभा और विचार कमेटीमें लिबरल मेम्बरोंकी संख्या अधिक होनेसे उसकी इच्छा पूरी न हुई। निर्वाचकोंकी संख्या १ लाखसे बढ़कर २० लाख हो गई। १८६७ ई० के ऐक्टसे यही परिवर्तन बरोंके निर्वाचनाधिकारमें किये गये। इसके द्वारा जो परिवर्तन कौंटी फ्रैंचाइजमें हुए, वे इतने महत्त्वपूर्ण न थे। कापी होल्डरों और पुराने पट्टेदारोंके लिये १० पौण्ड वार्षिक आयकी अड़चन न रही, अब ५ पौण्ड वार्षिक आय होनेसे ही निर्वाचनाधिकार प्राप्त हो सकता था। एक नया निर्वाचनाधिकार भी रचा गया। वह यह था

कि अब वार्षिक १२ पौण्ड किराया देनेवाले भी निर्वाचन कर सकते थे। इसका परिणाम यह हुआ, कि १८३२ ई० का वार्षिक ५० पौण्ड किरायेवाला निर्वाचनाधिकार उठ गया।

दूसरे संशोधन ऐक्टका फल।

जिस प्रकार १८३२ ई० के ऐक्टसे विशेपकर नगरके मध्य श्रेणीके लेगोंको निर्वाचनाधिकार प्राप्त हुआ था, उसी प्रकार १८६७ ई०के ऐक्टसे नगरके श्रमजीवियोंको (Working Men) यह अधिकार प्राप्त हुआ। इसके परिणाम भी बड़े मार्केके हुए। अब व्यापारगोष्टियोंको (Trade Unions) पार्लमेण्ट दूसरी ही दृष्टिसे देखने लगी। इसमें अब कानून भी खूब बनने लगे। जिस प्रकार १८६७ ई० के पहले कानूनोंकी कमी थी, उसी प्रकार इसके बाद ग्लैडस्टनके प्रथम मंत्रित्वमें इनकी भरमार हो गई। उनके मंत्रित्वमें जितने ऐक्ट पास हुए, उनमें १८७२ ई० का **चिट्ठी ऐक्ट** (Ballot Act) भी था, जिसने पार्लमेण्टी चुनावोंमें चिट्ठीकी प्रथा चलाई। चिट्ठी द्वारा वोट देना १८४८ ई० के चार्टिजिम आन्दोलनका एक प्रसिद्ध विषय था, और इसके लिए प्राइवेट मेम्बर प्रतिवर्ष प्रस्ताव भी उपस्थित करते आये थे।

चिट्ठी ऐक्ट।

पर १८६९ ई० के पहले इसका सरकारी ओरसे न कभी प्रस्ताव ही किया गया और न समर्थन ही। लोकमत इतना प्रबल होनेपर भी यह प्रस्ताव धींगाधींगीके विना स्वीकृत न हुआ, और हुआ भी, तो एक वर्षके लिए परीक्षाके तौरपर। उस समयसे आजतक यह प्रतिवर्ष 'रद्द होते हुए कानूनोंको जारी रखनेवाले ऐक्ट' के (Expiring Laws Continuance Act) द्वारा फिरसे स्वीकृत कराया जाता है। बड़े आश्चर्यकी बात है, कि यद्यपि इसको पास हुए ४० वर्ष हुए और इसके बन्द होनेसे निर्वाचनमें बड़ी दिक्कतें और उलझनें

आपड़नेकी संभावना है, तथापि यह अभीतक चिरस्थायी कानून नहीं बना है। प्राचीन कौंटीरोर्टमें निर्वाचनके समय जिन रीतियोंका पालन किया जाता था, उन्हें इसने बिलकुल उड़ा दिया, और चुनावके समय निर्वाचकोंके पास जो चिट्ठियाँ भेजी जाती थीं, उनका आकार प्रकार बदल और नाइट, नागरिक, और बरोनिवासी तीनोंको केवल 'मेम्बरों' की एक संज्ञा दे, उनका भेद भी हटा दिया। पार्लमेंटी निर्वाचनके सुधारके इतिहासका अन्तिम अध्याय १८८४ के सार्वजनिक प्रतिनिधित्व-ऐक्ट और १८८५ के स्थानपुनर्विभाग-ऐक्टसे (Act for the Redistribution of Seats) सम्बन्ध रखता है। १८८४ का ऐक्ट

१८८४ और १८८५ के सुधार ऐक्ट।

इतना भद्दा और टेढ़ा है, कि इसके परिणाम बहुत सुगम होते हुए भी इसका समझना साधारण व्यक्तिके लिये बड़ा कठिन है। जिस प्रकार १८६७ ई० के ऐक्टसे बरोंके सब मकानमालिकों और वार्षिक १० पौण्ड किराया देनेवाले लौजरोंको निर्वाचनाधिकार मिला था, उसी प्रकार इस ऐक्टने कौंटियोंमें भी उन लोगोंको निर्वाचनाधिकार दिया। लाजरोंसे भिन्न किराया देनेवाले निर्वाचकोंके अधिकारमें भी इसने परिवर्तन किया। अब बरो और कौंटी दोनोंमें वार्षिक १० पौण्ड किराया देनेवालोंको निर्वाचनाधिकार मिला। इसने एक नया फ्रैंचाइज भी बनाया, जिसका नाम 'सर्विस फ्रैंचाइज' (Service Franchise) अर्थात् सेवा-निर्वाचनाधिकार था, और जिससे उन कुछ लोगोंको यह अधिकार प्राप्त हुआ जो उपर्युक्त दो श्रेणियोंमें नहीं आते थे। इस ऐक्टसे निर्वाचकोंकी संख्या फी सदी ४० बढ़ी और देहातोंके श्रमजीवियोंको वोट देनेका अधिकार प्राप्त हुआ। १८६७ ई० के ऐक्टसे केवल नगरके श्रमजीवियोंको निर्वाचनाधिकार प्राप्त हुआ था, पर

१८८४ के ऐक्टसे दिहातोंके छोटे मोटे किसानों, मजदूरों और उन्हीं जैसे गरीबोंको भी यह अधिकार मिला।

स्थान पुनर्वि-भाग बिलकी स्वीकृति ।

जब १८८४ का सार्वजनिक प्रतिनिधित्व ऐक्ट लार्ड सभामें विचारार्थ भेजा गया, तब उसने कहा, कि जबतक इसमें स्थान पुनर्विभागका प्रस्ताव भी सम्मिलित न कर लिया जायगा, तबतक हम इसे स्वीकार नहीं कर सकते। इस प्रकार दोनों सभाओंमें तनातनी हो जानेसे, काम बिगड़तासा देख पड़ा। तब दोनों सभाओंके मुखियोंने परस्पर बात चीतकर यह निश्चय किया, कि सभाएँ स्थगित कर दी जायँ, और इससे जो समय मिले उसमें बिलकी शर्त्तें ठीक कर पार्लमेण्ट खुलनेपर वह पेश किया जाय। ऐसा ही हुआ, और १८८५ई० में स्थान पुनर्विभाग ऐक्ट (Redistribution of Seats Act) पास हो गया। इस बिलके सम्बन्धमें ऐसी बहुतसी झगड़ा पैदा करनेवाली बातें थीं, जिनका निपटारा, बिना इस प्रबन्धके कभी न होता और न बिल कानून ही बनता।

प्रति ५४,००० निर्वाचकोंपर एक मेम्बर ।

यद्यपि १८८५ का ऐक्ट एक प्रकारसे दोनों सभाओंकी सहयोगितासे बना था, तो भी यह अपने ढँगके पहलेके कानूनोंसे अधिक व्यापक था, और हरएक बराबर हलकेसे एक प्रतिनिधि भेजनेके सिद्धान्तपर बनाया गया था। इस ऐक्टसे प्रतिनिधित्वका क्रम ५४,००० निर्वाचक पीछे एक मेम्बर भेजनेका रहा। रद्दो बदलके झगड़ेसे छुटकारा पानेके लिये, और प्रचलित निर्वाचनपद्धति यथासम्भव ज्योंकी त्यों रखनेके लिये, १५,००० से कम आबादीवाले बरोंसे स्वतंत्र निर्वाचनाधिकार छीन लिया गया और चुनावके ख्यालसे वे अपनी कौंटीमें सम्मिलित समझे जाने लगे। १५,००० और ५०,००० के बीचकी जनसंख्यावाले

बरो एक मेम्बरके अधिकारी बनाये गये। जिन बरोंकी आबादी ५०,००० और १,६५,००००के बीच थी, उन्हें दो मेम्बर मिले और जिनकी आबादी १,६५,००० से अधिक थी, उन्हें तीन मेम्बरोंके सिवा प्रत्येक ५४,००० पर १ मेम्बर और मिला। इसी नियमका पालन कौंटियोंमें भी किया गया।

दो प्रकारके हलके।

जिन बरोंसे पहले दो मेम्बर जाते थे, और जिनकी आबादी पीछे भी ज्योंकी त्यों बनी रही, वे दो मेम्बरवाले हलके कहलाये। इस प्रकारके २३ बरो हैं। उन्हें और लंदन आक्सफर्ड, कैम्ब्रिज और डबलिनके विश्वविद्यालयोंको मिलाकर दो मेम्बरवाले हलके ब्रिटेनमें २७ हैं। इनके सिवा बाकी सब एक मेम्बरवाले हलके हैं, जो कौंटियोंको विभक्त कर या दोसे अधिक मेम्बरवाले प्राचीन या दो मेम्बरवाले नये बरोंको टुकड़े कर बनाये गये हैं।

निर्वाचनाधिकारकी वर्त्तमान शर्त्तें।

कामन सभाके मेम्बरोंकी पूर्ण संख्या ६५८ से बढ़कर ६७० हो गई, और यही संख्या आजकल है। फ्रैंचाइज और स्थानवितरण आज भी वही है, जो १८८४ और १८८५ में था। आजतक बिना कुछ जायदादके रहे निर्वाचनाधिकार नहीं मिल सकता। जिन शर्त्तोंपर निर्वाचनाधिकार प्राप्त होता है, उनमें ये तीन मुख्य हैं:—

(१) अपने मकानमें रहनेकी शर्त्त।

(२) वार्षिक १० पौंडकी आमदनीवाले लैजिंगमें (Lodgings) रहनेकी शर्त्त। और

(३) वार्षिक १० पौंडकी आमदनीवाली किसी जमीन या घरमें रहनेकी शर्त्त।

अंगरेजी मकानमालिक (Householder) शब्दका अर्थ इतना व्यापक कर दिया गया है, कि जाँच करनेवाले वैरिस्टरों और कोटोंको भी हौसहोल्डर (Householder) और लौजरमें (Lodgers) कुछ भेद नहीं माल्रम होता।

पार्लमेण्टका सम्पूर्ण इतिहास पढ़ जानेसे माल्रम होता है, कि वोट देनेका अधिकार कभी व्यक्तिगत गुणोंके कारण नहीं, बल्कि नियमानुसार जमीन या मकानके मालिक या किरायेदार होनेसे मिलता था। ग्रेजुएट और स्वाधीनजन (Freemen) जैसे लोगोंको छोड़कर बाकी सबके लिये यही नियम आजतक है। १८८५ ई० के ऐक्टमें नवीनता यह थी, कि इसने स्थानिक प्रतिनिधित्वकी प्राचीन प्रणाली उठा दी, और उसके स्थानमें यह प्रथा चलाई कि बराबर अबादीवाले स्थानोंसे बराबर प्रतिनिधि चुने जायँ। इसका परिणाम यह हुआ, कि जातियों या समाजोंसे प्रतिनिधि चुननेकी चाल उठ गई, और उसके स्थानमें केवल निर्वाचनके लिये नये हल्के बनाये गये। इससे इन हल्कोंमें दो या अधिक समाजों तथा जातियोंके लोग भी आसकते थे।

१८८५ के ऐक्टके परिणाम।

अब प्रश्न यह है, कि निर्वाचकोंकी संख्या और भी कैसे बढ़ाई जाय। लोग कहते हैं, कि केवल मकानमें रहनेवालोंको ही उपर्युक्त शर्तोंपर निर्वाचनाधिकार न देना चाहिये, बल्कि सब सयानोंको (Adults), चाहे वे कुछ करते हों। यह प्रश्न विशेषतः स्त्रियोंको निर्वाचनाधिकार देनेके आन्दोलनसे उठा है। पर लोग जितना समझते हैं, उससे कहीं अधिक सयानोंको निर्वाचनाधिकार मिल चुका है। वास्तवमें वह दिन बहुत दूर नहीं है, जब सब सयानोंको निर्वाचनाधिकार प्राप्त होगा। मिस्टर

कुल सयानोंको मताधिकार प्राप्ति।

लरेन्स लावेलकी गणनाके अनुसार निर्वाचकोंकी संख्या पूरी आबादीका छठा भाग है, और लूल्हे, लँगड़ों, अपराधियों और अयोग्य व्यक्तियोंको भी शामिल करनेसे, जो अधिकांश देशोंमें मताधिकारसे वंचित रहते हैं, २१ वर्षसे अधिक उम्रवाले पुरुषोंकी संख्या सम्पूर्ण जनसंख्याकी चौथाईसे कम है। पर स्त्रियोंको मताधिकार देनेके प्रश्नसे यह प्रश्न भी उठा है, कि किस सिद्धान्तके अनुसार निर्वाचनाधिकार दिया जाय, क्योंकि स्त्रियोंके मत दिलानेवालोंके दो दल हैं; एक वह दल, जो वर्त्तमान सिद्धान्तके अनुसार (सम्पत्तिके आधारपर) निर्वाचनाधिकार देना चाहता है, और दूसरा वह, जो इसे नहीं चाहता। दूसरे दलका मत है, कि वर्त्तमान सिद्धान्तके अनुसार काम करनेसे सम्पत्तिशालियोंकी प्रभुता अनुचित रूपसे बढ़ जायगी। यह दल चाहता है, कि पहले सयानोंका प्रश्न हल हो जाना चाहिये; पीछे स्त्रियोंके मताधिकारपर विचार किया जायगा। जो हो, पार्लमेण्टमें या पार्लमेंटके बाहर सब लोगोंकी इच्छा है, कि स्थानोंका पुनर्विभाग हो और निर्वाचनाधिकार और इसके संचालनमें आवश्यक सुधार किये जायँ।

एक मत, एक मूल्य।

१८८५ ई० में आबादीकी जो हालत थी, आज वह नहीं है। इसलिये फिरसे स्थानोंके वितरण करनेकी अब और अधिक आवश्यकता है। १९०५ में मिस्टर बालफोरकी सरकारने अपने पतनके पहले इस आशयके अनेक मन्तव्य भी उपस्थित किये थे। "एक मत, एक मूल्य" के (One

---

१—इसका तात्पर्य यह है, कि निर्वाचनाधिकारकी दृष्टिसे सब लोग बराबर समझे जायँ। अर्थात् जिसको १०,०००) की आय है, वह भी एक ही वोटका अधिकारी हो और जिसको १०) की हैसियत हो, वह भी एक ही वोट देसके। अर्थात् दोनोंके एक ही वोटके अधिकारी होनेसे दोनोंकी सम्पत्तियोंका एक ही मूल्य समझा जायगा; चाहे वास्तवमें उनका मूल्य कितना ही भिन्न क्यों न हो।

vote, one value) नामसे भी यह प्रश्न बरावर पार्लमेंटके सामने उपस्थित रहता है, पर इसे हल करनेमें बड़ी कठिनाइयोंका सामना करना पड़ेगा, विशेषकर आयर्लैण्डमें, क्योंकि ऐसा करनेसे आयर्लैण्डको जितने प्रतिनिधि इस समय सम्मिलन ऐक्टसे (Act of Union) प्राप्त हैं, उनकी संख्या घट जायगी। पर उसकी सहमतिके विना ऐसा करना कहाँतक न्यायसंगत होगा, यह विचारणीय है।

बहुमतकी प्रथा।

मकानमालिक और किरायेदार होनेसे जो निर्वाचनाधिकार प्राप्त होता है, उसके अनुसार एक ही निर्वाचक सम्भवतः कई हलकोंमें वोट दे सकता है, क्योंकि सम्भव है, कि एक ही मकानमालिकके दो तीन हलकोंमें मकान हों और एक ही किरायेदारने कई हलकोंमें मकान ले रक्खा हो। तो इस प्रकारकी बहुमत प्रथा[1] (Plural Voting) अधिकांश विदेशी राज्यों और ब्रिटिश राज्यके भी अनेक भागोंमें नहीं पाई जाती। इसे हटानेके लिये कई वार प्रयत्न भी किया गया। पर कोई फल न हुआ। १९०६ ई०में कामन सभामें इस आशयका एक बिल भी पास किया गया, पर लार्डोंने उसे स्वीकार न किया।

सार्वजनिक निर्वाचनाधिकारके प्रतिबन्धक नियम।

उपर्युक्त परिवर्त्तनोंके सिवा और भी वहुतसे परिवर्त्तनोंकी वड़ी आवश्यकता है; जैसे सब हलकोंमें एक ही दिन निर्वाचन करना, रजिस्टरपर आसानी और कम खर्चसे निर्वाचकोंके नाम चढ़ाये जानेका प्रबन्ध करना, चुनावका खर्च कम करना, अथवा जो लोग कार्यवश अपना स्थान वदलनेके कारण वर्त्तमान नियमानुसार फ्रैंचाइजसे वंचित किये जाते हैं, उन्हें भी किसी प्रकारसे मताधिकार देना, और गरीबोंको

---

[1] देखो परिशिष्ट नंवर १।

सरकारकी ओरसे जो सहायता मिलती है, उसके कारण उन्हें फ्रैंचाइ-जसे वंचित करनेका नियम हटाना। यद्यपि यह अन्तिम आवश्यकता कई अंशोंमें पूरी की गई है, तो भी इसपर अभी और ध्यान देनेकी जरूरत है। १९१० की अल्पकालीन पार्लमेण्टके विसर्जनके ठीक पहले मेम्बरोंको मासिकवृत्ति देने और उमीदवारोंको (Candidates) कानूनी खर्च (Offical expenses) देनेका वचन दिया गया था और इन्हें पास करनेके लिये प्रस्ताव भी तैयार किये जा रहे थे।

सम प्रमाण-प्रतिनिधित्व पद्धति।

यह तो साधारण वात है, पर यदि "समप्रमाण प्रतिनिधित्व पद्धति" के (Proprotional Representation) पृष्ठ-पोषकोंकी विजय हुई, तो और भी व्यापक परिवर्तन होगा। अनेक वर्षोंसे धुरन्धर राजनीतिज्ञों और दार्शनिकोंका ध्यान इस ओर है, कि किस प्रकार अल्प संख्यकोंकी रक्षा वहु संख्यकोंके अत्याचारसे की जाय। जान स्टुअर्ट मिलने १८६७ ई० में इस अभिप्रायसे टामसहेअरकी विख्यात स्कीमपर पार्लमेण्टमें वड़ा जोर दिया था, पर आपके प्रमाण और तर्कपर लोगोंने यथेष्ट ध्यान न दिया। १८८४ ई० में मिस्टर कोर्टनीकी (अव पेनविथके लार्ड कोर्टनी) वातोंका भी पार्लमेण्टने कुछ भी ख्याल न किया। जो तीन मेम्बरवाले हलके १८६७ ई० में लार्ड सभाके कहनेसे वनाये गये थे, वे १८८५ में तोड़ दिये गये, और उस वर्षके संशोधन ऐक्टसे प्रत्येक हलकेसे एक ही मेम्बर चुना जाने लगा। वेल-जियममें वहुमतकी पद्धति चलाई जाने और टसमानिया, दक्षिण अफ्रिका और अन्य देशोंके इसकी परीक्षा करनेसे, लोगोंने इसपर विचार करना शुरू किया, कि वहुमत पद्धतिसे वास्तवमें मानवजाति-

१ देखो पारिशिष्ट नं० २।

का कुछ कल्याण हो सकेगा वा नहीं। इसलिये एक रायल कमी-शनको यह काम सुपुर्द किया गया, जिसने अपनी रिपोर्ट १९१० में प्रकाशित की। सम-प्रमाण-प्रतिनिधित्व पद्धतिकी प्रशंसा बड़े बड़े धुरन्धर विद्वानों और नीति-विशारदोंने की है। पर इस प्रश्नपर जितना आन्दोलन होना चाहिये, उतना न पार्लमेंटके मेम्बरोंने किया है और न सर्वसाधारणने ही।

पार्लमेंटमें प्रवेश करनेकी शर्त्तें।

अभीतक हम विशेषतया निर्वाचकोंके सम्बन्धमें कहते आये हैं। अब पार्लमेंटके प्रतिनिधियोंके विषयमें भी कुछ कहना उचित और आवश्यक जान पड़ता है। १५ वीं शताब्दिमें पार्लमेंटके मेम्बर होनेके लिये अपने हल्केमें रहना जरूरी था, पर शीघ्र ही इस नियमकी अवहेलना होने लगी और अन्तमें १८ वीं शताब्दिमें यह एक कानून द्वारा उठा दिया गया। पर उस कानूनके अनुसार मेम्बरोंके लिये साम्पत्तिक शर्त्त पूरा करना आवश्यक था; लेकिन यह शर्त्त भी पीछे आसानीसे टाली जाने लगी और इसलिये यह १८५८ ई० में प्राइवेट मेम्बरों द्वारा उपस्थित एक बिलके स्वीकृत होनेपर उठा दी गई। इसलिये अब गरीबोंके लिये पार्लमेंटमें प्रवेश करना कठिन नहीं है। १६ वीं और १७ वीं शताब्दियोंमें मेम्बरोंको राज-भक्ति और विशेष धार्मिक विश्वासकी कड़ी कसम खानी पडती थी। किन उपायोंसे ये शर्त्तें हटाई गईं तथा उनमें सुधार हुआ, और कैसे रोमनकैथ-लिक, यहूदी और अन्य मतावलम्बी भी पार्लमेंटमें स्थान पासके, आदि बातोंका इतिहास बहुत रोचक और शिक्षाप्रद है। आजकल मेम्बरोंको साधारण तौरसे केवल राज-भक्त रहनेकी शपथ करनी पड़ती है, क्योंकि इसे सब लोग अपने धार्मिक विश्वासको बिना चोट पहुँचाये कर सकते हैं।

आजकल कामन-सभामें ६७० मेम्बर हैं, जिनमें ४६५ इंग्लैण्डके ३० वेल्सके, ७२ स्काटलैण्डके और १०३ आयर्लैण्डके हैं। साधारणतः एक मेम्बरवाले ही हलके सब जगह हैं; पर कहीं कहीं एक हलकेसे दो दो मेम्बर भी चुने जाते हैं। जो पुरुष (स्त्री नहीं) मकानमालिक होते हुए एक वर्षतक अपने हलकेमें रह, स्वयं या अपने भूम्यधिपतिके द्वारा स्थानीय कर दे चुका है, वह वोट दे सकता है। यही सबसे अधिक प्रचलित फ्रैंचाइज़ है, पर इसके सिवा और भी फ्रैंचाइजें हैं, जैसे १० पौंडकी वार्षिक आयवाले मकानमें रहना, या नियत मूल्यकी भूमि या घरमें किरायेपर रहना, या उसका अधिकारी होना। कई यूनिवर्सिटियाँ भी पार्लमेंटमें प्रतिनिधि भेजती हैं, जिन्हें उनके ग्रेजुएट चुनते हैं। स्त्रियोंको पार्लमेंटके प्रतिनिधि चुननेका अधिकार प्राप्त नहीं है।

कौन निर्वाचक हो सकते हैं।

लार्ड, सरकारी अफसर, दीवालिये और भयंकर अपराधी या राजद्रोही कामनसभाके मेम्बर होनेके अधिकारी नहीं है। इनके सिवा सब पूर्णवयस्क ब्रिटिश नागरिक पार्लमेंटके मेम्बर हो सकते हैं। इंग्लैंड या स्काटलैंडके किसी भी लार्डको कामन-सभाके मेम्बर होनेका अधिकार नहीं है। लेकिन आयर्लैण्डका कोई लार्ड यदि वह लार्ड सभाका मेम्बर नहीं है, तो आयरिश हलकेको छोड़ अन्य किसी इंग्लिश, स्काच या वेल्स हलकेका प्रतिनिधि वहाँसे चुने जानेपर हो सकता है। जहाँ कहीं कामन सभाका कोई मेम्बर लार्डकी उपाधिसे विभूषित हो, वहीं समझ लेना चाहिये, कि वह या तो आयरिश पियर (अर्थात् लार्ड) है या किसी लार्डका पुत्र है, क्योंकि पियरोंके पुत्रोंको भी उनके सम्मानार्थ यह उपाधि दी जाती है।

कौन पार्लमेंटके प्रतिनिधि नहीं हो सकते।

प्रत्येक निर्वाचन स्थानपर एक सरकारी अफसर रहता है, जो देखता है, कि चुनाव न्यायसंगत हुआ या नहीं । वह वहाँकी सब घटनाओंका समाचार सरकारको पहुँचाता है । यदि किसी चुनावकी सफाई पर शंका की गई, तो उसका निपटारा निर्वाचन न्यायाधीश (Election judge) करते हैं, जिन्हें हाईकोर्ट अपने जजोंमेंसे नियुक्त करती है । कामन सभाके अध्यक्षको (Speaker) छोड़कर सभी मेम्बरोंको पार्लमेण्टमें वोट देनेके पहले अपनी राज-भक्तिका परिचय, शपथ या साधारण शब्दों द्वारा देना पड़ता है ।

कौन सरकारी अफसर पार्लमेंटके मेम्बर नहीं हो सकते ।

हम ऊपर इशारा कर आये हैं, कि सरकारी ओहदेदार सभाके मेम्बर नहीं हो सकते । पर इस स्थानपर उनका सविस्तर वर्णन करना आवश्यक है । द्वितीय चार्ल्सके दूसरे राजतिलकके बादसे, या यों कहिये, कि १७ वीं शताब्दिके अंत तक, पार्लमेण्टमें बैठनेवाले राजकर्म्मचारियोंसे दूसरे मेम्बर बड़ी ईर्षा रखते थे । उस समय लोगोंको यह आशंका रहती थी, कि इससे राजाको अपने कर्म्मचारियोंके द्वारा, पार्लमेण्टकी कार्रवाइयोंपर अनधिकार दबाव रखनेका मौका मिलता है । इसलिये एक ऐक्ट पास किया गया, जिसमें राज्यका कोई अफसर कामन सभाका मेम्बर नहीं हो सकता था । भाग्यवश इस ऐक्टके अनुसार काम भी न होने पाया था, कि इसमें सुधार किया गया । यदि यह कानून रद्द न किया जाता, तो आज इंग्लैंडकी जैसी पद्धति है वैसी न होने पाती । आजकलका कानून है, कि कई ऐसे ओहदे हैं, कि जिन्हें कामन सभाका मेम्बर नहीं पा सकता, और कई ऐसे हैं, जिन्हें स्वीकार करनेपर उसे पार्लमेंट छोड़ना और पुनः निर्वाचित होनेका

प्रयत्न करना पड़ता है। यदि वह पुनर्निर्वाचित हो गया, तो वह सभाका मेम्बर भी होगा। जिन ओहदोंके कारण पार्लमेंटकी मेम्बरी नहीं मिल सकती, वे बड़े जजों और स्थायी सिविल सर्विस विभागके कर्म्मचारियोंके हैं। इसका कारण यह है, कि चाहे सरकारमें कितना ही वड़ा परिवर्त्तन क्यों न हो जाय, वे अपने पदसे अलग नहीं किये जाते, कारण वे किसी खास दलके नहीं होते। पर पार्लमेंटके मेम्बरोंको अपने दलका साथ देना पड़ता है। क्योंकि पार्लमेंटमें उनका रहना उसीकी शक्तिपर निर्भर है। जिन पदोंकी प्राप्तिपर पुनर्निर्वाचनकी आवश्यकता पड़ती है, वे राजनीतिक पद कहाते हैं और केवल मंत्रियोंको ही मिलते हैं। ये मंत्री तत्कालीन सरकारके मानों प्रतिनिधि हैं और विरोधी दलकी विजय होनेसे पद त्याग करते हैं। पर यदि किसी मंत्रीको अपना पद त्यागकर राजनीतिक पदोंमें ही कोई दूसरा पद ग्रहण करना पड़े, तो उसे कामन सभाके मेम्बर रहनेके लिये पुनर्निर्वाचित होनेकी आवश्यकता नहीं है। जैसे, यदि व्यापार विभागके अध्यक्षको स्वराष्ट्रमंत्री होना पड़े, तो उसे पुनर्निर्वाचित होनेकी आवश्यकता नहीं। इतना ही नहीं, वल्कि राष्ट्र सचिवोंको * (Secretaries of State) अथवा जलसेना, व्यापार या "स्थानीय सरकार[१]" विभागोंके अध्यक्षोंके सरकारी पार्लमेंटमंत्रियोंको भी पार्लमेंटकी मेम्बरी नहीं छोड़नी पड़ती है, क्योंकि इन्हें राजा नियुक्त

* इस समय इंग्लैंडमें पाँच राष्ट्र सचिव हैं; स्वराष्ट्र सचिव (Secretary of State for home affairs); परराष्ट्र सचिव Secretary of State for Foreign affairs); उपनिवेशसचिव (Secretary of State for Colonies); समर सचिव (Secretary of State for war) और भारत सचिव (Secretary of State for India)

१ Local Government Board.

नहीं करता, वल्कि उनके अपने अपने मंत्री करते हैं। मंत्रियोंके सदृश सरकारी पार्लमेंटी मंत्रियोंके पद "राजाके अधीनस्थ पद" (Officers under the Crown) नहीं कहे जाते। इसलिये इनका पार्लमेंटकी आगामी मेम्वरीसे वंचित करनेवाले कानूनोंसे सम्वन्ध नहीं है।

सभाकी मेम्वरी कैसे छोड़ी जा सकती हैं।

कामन सभाके किसी मेम्वरको पद त्याग करनेका अधिकार नहीं है। पर जव वह पार्लमेंटसे विदा लेना चाहता है, तव जिन पदोंके ग्रहण करनेसे पार्लमेंटकी मेम्वरी छोड़नी पड़ती है, उनमेंसे कोई पुराना पद वह ग्रहण कर लेता है, और तव पार्लमेंटकी मेम्वरीसे छुटकारा पा, उसे भी त्याग देता है। साधारणतः इस कामके लिये महाराजके वक नामक कौंटीमें, चिल्टर्न हण्ड्रेड्स आव् स्टोक, डिजवरो और वर्नहम नामक स्थानोंके प्रवन्धकर्त्ताका पद ग्रहण किया जाता है। इस प्रकार चिल्टर्न हण्ड्रेड्स मानो एक प्रकारका दरवाजा है, जिससे कोई मेम्वर आगामी सार्वजनिक निर्वाचनके पहले ही निकल जा सकता है।

मेम्वरोंका वेतन।

सरकारी वेतन पानेवालोंको छोड़कर, वाकी सव मेम्वरोंको वार्षिक चार सौ पौण्ड मिलते हैं। यह नियम १९११ की १५ वीं अगस्तको सभाने वनाया था। वेतन देनेका यह आधुनिक अधिकार किसी स्थायी ऐक्टसे सरकारको प्राप्त नहीं है। कामन सभा प्रतिवर्ष इसे पास करती है और व्यय स्वीकार ऐक्टसे * (Appropriation Act) दृढ़ करती है।

---

* वह ऐक्ट, जिसके द्वारा पार्लमेण्ट वार्षिक व्ययके लिये रुपये देती है। इसका सविस्तर वर्णन चौथे अध्यायमें किया जायगा।

तीसरा अध्याय।

कानून बनाना।

कामन सभाके कार्य तीन भागोंमें विभक्त किये जा सकते हैं; व्यवस्थापक, आर्थिक और समालोचनात्मक। लार्ड सभा और राजाकी सम्मति और स्वीकृतिसे कामन सभा कानून बनाती है। यह सार्वजनिक कामोंके लिये रुपये देती और जिन मदोंमें वे खर्च किये जायँगे उन्हें निश्चित करती है। यह टैक्स लगाती और ऋण लेती है। यह वाद-विवाद और प्रश्नों द्वारा कैबिनेटके कामोंकी समालोचना करती और उनपर दवाव रखती है।

कामन सभाके कर्त्तव्य।

पहले हम कानून बनानेके प्रश्नपर विचार करेंगे। इंग्लैंडके कानून साधारणतया दो भागोंमें बाँटे जासकते हैं; एक आम कानून दूसरे पार्लमेंटी कानून। अपने कामके लिये हम लोग उन कानूनोंको आम कानून कह सकते हैं, जो उस देशकी रीतिरिवाजोंके आधारपर बने हैं, और जिन्हें जजोंने स्वीकार कर लिया है। पार्लमेंटी कानून वे हैं, जो व्यवस्थापक सभाओंमें बनाये गये हैं और पार्लमेंटी ऐक्ट कहलाते हैं। इसके सिवा इनमें और सूक्ष्म भेद है, जिन्हें जानना हमारे लिये इस समय इतना जरूरी नहीं है। पार्लमेंटका संबंध केवल पार्लमेंटी कानूनोंसे है, साधारण कानूनोंसे नहीं। आज-

आम कानून और पार्लमेंटी कानून।

कल कानून बनानेके समय जिस कार्यविधिका पालन किया जाता है, उसे समझनेके लिये, हमें यह जानना जरूरी है, कि किन किन अवस्थाओंसे होकर बिल या कोई प्रस्तावित कानून राजाकी स्वीकृति प्राप्त करता है और तब पार्लमेंटका ऐक्ट बनकर कानूनकी श्रेणीमें आता है। इसे समझनेके लिये हम कल्पना करेंगे, कि वह प्रस्तावित बिल सरकारी बिल है, (अर्थात् किसी सार्वजनिक कानूनमें परिवर्त्तन करना इसका उद्देश्य है), और कामन सभामें पेश किया जाता है, लार्ड सभामें नहीं।

बिलोंके पाठ।

कामन सभाका कोई सदस्य अपने भवनमें बिल पेश कर सकता, या उसे पेश करनेकी अनुमति माँग सकता है। कई वर्ष पहले बिल पेश करनेके पूर्व अनुमति माँगना आवश्यक समझा जाता था। आजकल सरकारकी ओरसे महत्वपूर्ण बिल प्रस्तावित करनेके समय, इस नियमका पालन किया जाता है। पर १९०२ ई० के परिवर्तित नियमके अनुसार कोई मेम्बर सूचना देनेके बाद ही उसे सभामें उपस्थित कर सकता है। यदि उसने आवश्यकीय अनुमति प्राप्त कर ली या आवश्यकीय सूचना दे दी है, तो नियत समयपर अध्यक्षको उसका नाम पुकारने पर, उसे अपना बिल उपस्थित करना पड़ेगा। इस कामके लिये उसे अपना कागजपत्र लिये कामन सभाके टेबुलके निकट जहाँ सब क्लर्क बैठे रहते हैं, जाना पड़ता है। उसका प्रस्तावित बिल कागजका एक टुकड़ा मात्र रहता है, जो उसे पब्लिक (सरकारी) बिल आफिससे मिलता है, और जिसमें बिल, प्रस्तावक, तथा समर्थकोंका नाम और पता लिखा रहता है। सबसे पहले टेबुलके पास बैठा हुआ क्लर्क बिलका नाम पढ़कर सुनाता है; पीछे बिलके द्वितीय पाठके लिये एक दिन नियत किया जाता और उसे छापनेकी आज्ञा दी जाती है। एक समय था,

जब इन पाठोंका कुछ मतलब था। उस समय अध्यक्षको बिलका संक्षिप्त सारांश उसे पेश करनेके पहले दियां जाता था, और वह उसकी सहायतासे उसका साधारण ज्ञान मेम्बरोंको करा देता था; पीछे सभाका क्लर्क उसे पूर्णरूपसे पढ़ता था। आजकल बिल पाठ एक प्रकारकी सीढ़ियाँ हैं, जिनसे उसकी सफलताका पता चलता है। पहला पाठ केवल शिष्टाचार है। द्वितीय पाठमें उसके साधारण संगठन पर वाद-विवाद होता है (न कि बारीकियों या ब्योरेपर)। जब सभा उसके सिद्धान्तोंको पसन्द और स्वीकार कर लेती है, तब उसका द्वितीय पाठ समाप्त हुआ समझा जाता है, और वह किसी कमेटीमें विचारार्थ भेज दिया जाता है। आधुनिक नियमानुसार, जब बिलका द्वितीय पाठ हो जाता है, तब वह बिलोंके लिये निर्दिष्ट कमेटियोंमें किसी एकके पास भेज दिया जाता है। इसका वहाँ पूर्णरूपसे विचार होता है। कितने बिल द्वितीय पाठके बाद किसी विशेष कमेटीके पास भी जाँचके लिये भेज दिये जाते हैं।

स्थायी कमेटियोंका संगठन।

इंग्लिश पार्लमेंटमें चार स्थायी कमेटियाँ होती हैं। एक स्काटलैंडसे संबंध रखनेवाले सरकारी बिलोंपर विचार करनेके लिये है, जिसमें उसके सब प्रतिनिधि रहते हैं, बाकी तीन "सेलेक्ट कमेटी" के (Select Committee) द्वारा संगठित की जाती हैं, जिसे और कमेटियोंके साथ साथ कामन सभा हरएक दौरेके लिये नियुक्त करती है और जो, स्कौच बिलोंपर विचार करनेवाली स्थायी कमेटीमें स्कौच प्रतिनिधियोंके सिवा और मेम्बर भी रख देती है। एक स्थायी कमेटीमें कमसे कम ६० मेम्बर होते हैं और कार्य आरंभ करनेके लिये कोरम २० का होता है।

संपूर्ण सभाकी कमेटी ।

जब स्थायी कमेटीके सामने बिलपर विचार नहीं होता, तब साधारणतः यह सम्पूर्णसभाकी कमेटीके सम्मुख पेश किया जाता है, जहां किसी मेम्बरके सभापतित्वमें इसपर विचार होता है । साधारणतया इस अवसरपर कामन सभाका अध्यक्ष सभापतिका आसन ग्रहण नहीं करता । जो मेम्बर सभापति होता है, वह टेबुलके पास उस कुर्सीपर बैठता है, जिसपर अध्यक्षकी उपस्थितिमें क्लर्क बैठता है । सम्पूर्ण सभाकी ये कमेटियाँ, जो अमेरिकाके संयुक्त राज्योंकी सम्पूर्ण सभाकी कमेटियोंसे (Committees of the whole House) बहुत कुछ मिलती जुलती हैं, १७ वीं शताब्दिके आरंभमें स्थापित की गई थीं । उस समय बड़े बिल बड़ी कमेटियोंके पास भेजे जाते थे, पर इनमें पर्याप्त उपस्थिति न होनेसे, प्रायः यह आज्ञा दी जाती थी, कि कोई सदस्य क्यों न हो, वह उसमें उपस्थित हो सकता है । इस आज्ञाके बराबर निकलनेसे सब मेम्बरोंको उपस्थित होनेका अधिकार मिल गया । अध्यक्षके सभापति न होनेका कारण यह है, कि उस समय सभाके सदस्य उसपर उतना विश्वास नहीं करते थे, जितना वे आजकल करते हैं, क्योंकि उनकी समझमें उस समय वह राजाका एजंट या प्रतिनिधि था । वे उसकी अनुपस्थितिमें ही अपना कार्य करना पसन्द करते थे । यथार्थमें सम्पूर्ण सभाकी कमेटी कामन सभा है । दोनोंमें एक ही मेम्बर होते हैं और दोनों एक ही स्थानमें बैठती हैं, यद्यपि इनकी कार्यविधिमें कुछ भेद अवश्य रहता है ।

अर्थ संबंधी बिल ।

हालमें नियमोंमें जो परिवर्त्तन हुए हैं, उनके पहले सब बिल द्वितीय पाठके बाद सम्पूर्ण सभाकी कमेटिके पास जाते थे । कभी कभी सभाके विशेष आज्ञानुसार स्थायी कमेटियाँ भी बिलोंकी जाँच करती थीं । पर अब तरीका

विलकुल वदल गया है और साधारणतया स्थायी कमेटियाँ ही विलों-पर विचार करती हैं, सम्पूर्ण सभाकी कमेटियाँ नहीं, यद्यपि कोई कोई महत्वपूर्ण बिल उसके पास भी भेज दिये जाते हैं। पर अर्थ सम्वन्धी या अन्य महत्वपूर्ण विल केवल सम्पूर्ण सभाकी कमिटीके पास भेजे जाते हैं, और जव कभी इन्हें स्थायी कमेटीके पास भेजनेका प्रस्ताव किया जाता है, तभी बड़ा वाद-विवाद होता है, क्योंकि पार्लमेंटके मेम्बरोंका ख्याल है, कि अर्थ सम्वन्धी विल जैसे विवादग्रस्त और महत्वपूर्ण विलोंपर प्रत्येक मेम्वरको अपनी सम्मति प्रगट करने और उन्हें प्रत्येक दृष्टिसे जाँच लेनेका अवसर मिलना चाहिये।

कमेटियोंमें विलोंका विचार।

चाहे स्थायी कमेटी हो या सम्पूर्ण सभाकी कमेटी, दोनों विलोंको वड़ी सावधानीके साथ देखती भालती हैं। उनके प्रत्येक वाक्य और धारापर विचार किया जाता है, और जो संशो-धन या नये विचार प्रगट किये जाते हैं, उनपर पूर्ण वाद-विवाद होता है। बिल मौलिकरूपमें रहे या सुधरे हुए रूपमें, इसपर विचार किया जाता है, और एक राय निश्चित की जाती है। कभी कभी विवादग्रस्त विलोंके विचारमें कई दिन या सप्ताह लग जाते हैं, और उपप्रस्तावोंसे पार्लमेंटके सूचनापत्रोंके पृष्ठके पृष्ठ भर जाते हैं। जव विचार और वादविवाद समाप्त हो जाता है, तव कमे-टीका सभापति अध्यक्षके पास केवल इतना लिख भेजता है, कि विल मौलिक अवस्थामें है या परिवर्त्तित अवस्थामें।

सेलेक्ट और संयुक्त कमेटियाँ।

स्थायी या सम्पूर्ण सभाकी कमेटीके पास न भेजेके जाकर, कभी कभी विल दोनों सभाओंकी संयुक्त या छोटी सेलेक्ट कमेटियोंके पास भेजे जाते हैं। पर ऐसे अवसर वहुत कम आते हैं। ऐसा करनेका प्रधान कारण यह

है, कि इससे गवाह साक्ष्य देनेके लिये बुलाये जा सकते हैं, और उनसे प्रस्तुत बिलकी उपयोगिता और फलाफलपर राय ली जा सकती है । साधारणतया इस प्रकारकी कमेटियाँ खास तरहकी रिपोर्ट तैयार करती हैं, जिसमें उनके निर्णय और उन निर्णयोंके कारण दिये रहते हैं । इन कमेटियोंका विचार अन्तिम विचार नहीं समझा जाता, क्योंकि बिल पुनः सम्पूर्ण सभाकी कमेटीमें विचारार्थ भेजा जाता है ।

बिलपर विचार करनेके बाद कमेटी उसपर रिपोर्ट तैयार करती है। अध्यक्षके सभापतित्वमें कामन सभा इसपर विचारकर वादविवाद द्वारा निश्चय करती है, कि बिलमें और कोई परिवर्त्तन होना चाहिये या नहीं ।

तीसरा पाठ ।

इसके बाद बिलका तीसरा पाठ कामन सभामें होता है । इस समय केवल उसके रंग रूप और शब्दोंमें परिवर्त्तन किया जाता है । इस समय सभा बिलके ब्योरेपर विचार न कर, उसे सरसरी तौरपर देखती और निश्चय करती है, कि वह कानून बनाया जाय या नहीं ।

लार्ड सभामें बिलका विचार ।

कामन सभासे पास हो जानेपर बिल लार्ड सभामें एक संदेशके साथ भेजा जाता है । यहाँ भी कामन सभा जैसे इसके तीन पाठ होते हैं, यद्यपि दोनोंके ब्योरोंमें कुछ अन्तर अवश्य है । लार्डोंको अधिकार है, कि वे उसे मौलिक या परिवर्त्तित अवस्थामें स्वीकार करें, या सर्वथा अस्वीकार कर दें । पर आगे मालूम होगा, कि उन्हें धनसंबंधी बिलोंको परिवर्त्तित करनेका अधिकार प्राप्त नहीं है । बिलको परिवर्त्तित अवस्थामें स्वीकार करनेपर लार्ड सभा अपने संदेशके साथ उसे कामन सभाको लौटा

देती, और उससे अपने अनुकूल मत देनेकी प्रार्थना करती है। दोनोंमें मतभेद होनेसे बिलके संचालकों; समालोचकों और विरोधियोंमें गुप्त लिखा पढ़ी होती है और जबतक दोनों सहमत नहीं होतीं तबतक यह चलती रहती है। यदि दैवदुर्विपाकसे दोनों सहमत न हुईं, तो बिलका पास होना रुक जाता है; क्योंकि १९११ के पार्लमेंट ऐक्ट द्वारा निश्चित की गई अवस्थाके सिवा अन्य सभी अवस्थाओंमें दोनों सभाओंकी स्वीकृति बिना राजाके सम्मुख उसके हस्ताक्षरके लिये बिल उपस्थित नहीं किया जा सकता। प्रत्येक बिलका जीवन १ वर्षसे अधिकका नहीं होता। यदि कोई बिल दौरा समाप्त होनेके पूर्व स्वीकृत न हुआ, या न उठा लिया गया, तो यह बेकार हो जाता है, और यदि उसे पुनः अगले दौरेमें पेश करना आवश्यक समझा जाय, तो उसे नये तौरसे पेश करना होगा।

राजाकी स्वीकृति।

दोनों सभाओंसे पास हो जानेपर, वह राजाके सामने स्वीकृतिके लिये उपस्थित किया जाता है। समय समयपर पोथेके पोथे बिल उसकी स्वीकृतिप्राप्तिके लिये लाये जाते हैं, विशेषकर दौरा समाप्त होनेके ठीक पहले। यह रस्म प्लैंटेजनेट राजाओंके समयसे चली आती और लार्ड सभामें होती है। राजाके स्थानमें लार्ड कमिश्नर लोग उसके प्रतिनिधि स्वरूप वहाँ आते और सिंहासनके सामने लाल वस्त्र और छोटे झुके हुए हैट पहरे आर्मचेअरपर एक पंक्तिमें बैठते हैं। कभी कभी साधारण पहिरावेमें कुछ लार्ड भी बेंचोंपर देख पड़ते हैं। कामन सभाका अध्यक्ष कठघरेके पास खड़ा होता है। उसके पीछे वे मेम्बर खड़े होते हैं, जिन्होंने उसका साथ दिया है। तब कामन सभाका कोई क्लर्क सुरीली आवाज़में वह आज्ञा पढ़ सुनाता है, जिससे राजाको स्वीकृति देनेका अधिकार प्राप्त है।

बाद राजाका क्लर्क एक ओर प्रत्येक विलका नाम पढ़ता है, और दूसरी ओर पार्लमेंटका क्लर्क बड़ी अदबसे झुककर उसकी स्वीकृति सूचित करनेवाला निम्न लिखित, नार्मन-फ्रांसी वाक्य पढ़ता है;—"Little Peddlington Electricity Supply Act. Le Roy le veult."

स्वीकृति देनेका राजाका अधिकार ।

रानी ऐनके (Anne) समयसे आजतक किसी राजा या रानीने विल स्वीकार करनेसे इनकार नहीं किया है; क्योंकि आधुनिक सांगठनिक कानूनके अनुसार, ऐसी वातोंमें राजाको अपने मंत्रियोंकी रायसे चलना पड़ता है, और ऐसा देखा जाता है, कि मंत्री उन विलोंको राजा तक पहुँचने ही नहीं देते, जो उनकी समझमें कानून वनाये जानेके योग्य नहीं होते ।

सरकारी और गैरसरकारी मेम्वरोंके विल ।

पार्लमेंटके सदस्योंके सिवा और कोई आदमी विल उपस्थित नहीं कर सकता । प्रत्येक सदस्यको विल उपस्थित करनेका अधिकार है । जब कैविनटका कोई मंत्री विल उपस्थित करता है, तब वह मंत्रीकी हैसियतसे नहीं, वल्कि अपनी सभाके सदस्य होने की हैसियतसे । सरकारी विल अर्थात् किसी मंत्रीद्वारा उपस्थित किये हुए विल और गैरसरकारी (प्राइवेट) मेम्वरके विल साधारण यानि सदस्य द्वारा उपस्थित किये हुए विलके रूपमें कुछ अन्तर नहीं होता । इतना अवश्य है, कि सरकारी विलोंकी अपेक्षा प्राइवेट (गैर-सरकारी) मेम्वरोंके विलोंके पास होनेकी कम आशा रहती है । प्राइवेट मेंवरोंके विल जवतक वहुत साधारण और अविवादग्रस्त न हों, तवतक उनके पास होनेकी वहुत कम संभावना है । जब कोई प्राइवेट मेम्वर विल उपस्थित करनेका भार अपने सिरपर लेता है, तव

उसे अनेक अदृष्ट कठिनाइयोंका सामना करना पड़ता है। उसे बिलके तैयार करनेमें अच्छे अच्छे पंडितोंकी सहायता नहीं मिल सकती; उसे विवादके लिये पार्लमेंटमें यथेष्ट समय नहीं मिलता। यदि समय मिल भी जाय, तो उसे अपने विरोधियोंको दबानेके लिये पूरी मदद नहीं मिलती। इस प्रकार प्राइवेट मेम्बरकी कठिनाइयोंके अदम्य होने और उपर्युक्त विषयोंमें सरकारके निरुद्योग होनेसे, सरकारी और गैरसरकारी मेंबरोंके बिलोंमें बड़ा भेद पड़ जाता है। सरकारको बिल तैयार करने और उसके सम्बन्धमें मसाला इकट्ठा करनेमें सिद्धहस्त विद्वानोंकी सहायता मिलती है। पार्लमेंटमें उसे पूरा समय भी मिलता है। दौरेके आरंभमें केवल शुक्रवार ही प्राइवेट मेम्बरोंके बिलोंके लिये नियत रहता है; उसपर भी प्राइवेट मेम्बरोंके बिल प्रस्तावित करनेका क्रम चिट्ठीसे निश्चित किया जाता है। परिणाम यह होता है, कि कितने बिलोंका द्वितीय पाठ तक नहीं हो सकता। पर सरकारको इन सब बातोंका सुभीता रहनेसे, उसके प्रायः सभी बिल दलबन्दीके जोरसे पास हो जाते हैं। इसलिये कोई आश्चर्य नहीं, यदि प्राइवेट मेम्बरोंके बिलोंकी संख्या सरकारी बिलोंसे अधिक होनेपर भी उनके स्वीकृत बिलोंकी संख्या ऐसे सरकारी बिलोंसे कम हो।

कानून बनानेमें सरकारका योगदान।

इसलिये कानून बनानेका अधिकांश दायित्व सरकारपर रहता है, दूसरोंपर नहीं। सरकार ही कानून बनाने योग्य बिलोंको तैयार और प्रस्तावित कर पास कराती है। इसलिये एक अमेरिकन लेखकके मतानुसार यह कहना अत्युक्ति न होगा, कि आजकल कैबिनट पार्लमेंटकी सम्मतिसे कानून बनाती है। प्राइवेट मेम्बरोंकी यह शिकायत सदा रहती है, कि कानून बनानेमें उन्हें यथोचित भाग लेनेका अवकाश नहीं

दिया जाता । हाँ, उन्हें इस वातसे कुछ सन्तोष मिल जाता है, कि कानून बनानेकी आधुनिक विधि प्राचीन विधिसे भिन्न होनेपर भी, उनके अधिकारोंमें कुछ परिवर्त्तन नहीं हुआ है। प्राचीन समयमें राजा कानून वनाता था और पार्लमेंट उसे केवल सलाह देती थी; आजकल भी पार्लमेंट केवल सलाह देती है, पर राजाके वदले उसके मंत्री सब महत्त्वपूर्ण कानून बनाते, और उनके लिये उत्तरदाता हैं। सच पूछा जाय तो मंत्री केवल सरकारके शासनविभागके प्रतिनिधि स्वरूप हैं, और किसी विलको प्रस्तावित या स्वीकार करने या न करनेके अधिकारी नहीं हैं; पर कामन सभाके कार्योंपर उनका दवाव रहनेसे वे निश्चितरूपसे कह सकते हैं, कि कौन विल पास हो सकता है और कौन नहीं। यद्यपि वे पहले नहीं कह सकते, कि अमुक विलका अन्तिम स्वरूप क्या होगा, तथापि अपने दवाव और जोरसे वे विलोंको अभीष्टरूप देनेमें बहुत कुछ समर्थ हैं।

सरकारी विलोंकी प्रारंभिक अवस्था ।

व्यवस्थापद्धतिका पूर्ण ज्ञान प्राप्त करनेके लिये हमें एक कल्पित विलकी प्रथम अवस्थासे अन्तिम अवस्था तकका इतिहास जानना चाहिये। कल्पना कीजिये, कि केविनटकी नवम्बरकी एक सभामें व्यापारसम्वन्धी एक महत्त्वपूर्ण विल आगामी वर्ष उपस्थित करनेकी वात तय हुई। सबसे पहले सरकारी मसविदा तैयार करनेवालोंको (Dtaftsmen) इसे तैयार करनेकी आज्ञा दी जायगी। साधारणतया इस प्रकारके दो सरकारी अफसर होते और वे पार्लमेंटी कानूनगो कहलाते हैं। वे कोषविभागमें काम करते हैं, जो सरकारका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण विभाग है, और जिससे उन्हें विलसम्वन्धी आवश्यकीय सहायता मिलती है। पहले इनसे विलसम्वन्धी मोटी मोटी वातें कही जाती हैं; पीछे परस्पर परामर्श

और वादविवादके द्वारा बिलका स्वरूप निश्चित किया जाता है। कभी कभी कैबिनटकी एक कमेटीके पास यह बिल भेजा जाता है, जिससे बिलके सिद्धान्तोंपर विचार करनेमें मंत्रीको बहुत सहायता मिलती है। बिलका ढाँचा खड़ा हो जानेपर, धीरे धीरे उसपर रंग चढ़ाया जाता है। मसविदा तैयार करनेवाले प्रतिदिन मंत्री या उस विभागके स्थायी अध्यक्ष अथवा दोनोंसे बिलके संबंधमें राय लेते हैं। बिलसे संबंध रखनेवाले सभी विषयोंपर पंडितोंसे सम्मति ली जाती है। थाक की थाक नीली किताबें उलटी पलटी जाती हैं। इसी विषयके पुराने कानूनोंके इतिहासको खोजकर टिप्पणी लिखी जाती, और प्रस्तुत बिलके कारणों और फलोंका दिग्दर्शन कराया जाता है। इतनी छानबीनके बाद बिल उपस्थित करनेके योग्य समझा जाता है।

कामन सभामें बिल।

बिलके संबंधमें अनेक विद्वानोंसे गुप्त सम्मति ली जाती है, और उसमें क्या रखने योग्य है क्या नहीं, इसपर पूर्ण विचार होता है। इतना करनेपर भी, ज्यों ही बिल छपकर प्रकाशित होता है, त्यों ही मच्छड़ोंके सदृश झुंडके झुंडके प्रस्ताव और उपप्रस्ताव सूचनापत्रोंपर दिखने लगते हैं। इन प्रस्तावोंको जाँचने, देखभाल करने तथा उनका उत्तर देनेके लिये, मंत्री अपने दफ्तरके छोटे अफसरों और मसविदा तैयार करनेवालोंकी सहायतासे मसाला इकट्ठा करता है। प्रतिदिन प्रस्तावित बिलकी समालोचना और पुष्टिमें समाचारपत्रोंके कालम काले किये जाते हैं। व्यवस्थापक सभामें प्रश्न किये जाते हैं। देशके सभी हिस्सोंसे पत्र आने लगते हैं। हर जगह गांवों और देहातोंमें किसान विचार करते हैं, कि किसी दृष्टिसे उस बिलसे उन्हें हानि तो नहीं पहुँचती, और हानिकी सम्भावना देख अपने प्रतिनिधियोंको खबर देते

हैं।' सम्पादक लोग लम्बे लम्बे ओजस्वी लेख लिख डालते हैं। पार्लमेंटके मेंबर बिलकी उपयोगितापर वेढब वक्तृताएँ झाड़ते हैं। उधर पेडलिंगटन गांवके छोटे पादरीके हृदयमें यह चिन्ता उत्पन्न होती है, कि कहीं इस बिलसे उसकी रोटीके लाले न पड़ें। इसी दृष्टिसे वह बिलपर विचार करता है और आत्मरक्षाके लिये कभी अपने प्रतिनिधियोंके पास जाता है, कभी उच्चपदाधिकारियोंके पास डेपुटेशन ले जानेको सोचता है, और कभी कुछ करता है। इसी प्रकार देशके सब लोग अपनी अपनी दृष्टिसे बिलपर विचार करते हैं। यदि उनके लिये वह हितकर हुआ, तो वे यथाशक्ति उसकी सफलताके लिये प्रयत्न करते हैं; यदि वह अहितकर हुआ, तो वे उसके विरुद्ध पहाड़ खड़ा करते हैं। द्वितीय पाठके बाद जबतक बिल कमेटीमें रहता है, तबतक समालोचनाकी ये बौछारें छोड़ी जाती हैं। मंत्री बिचारेको एक मिनट दम मारने तकको फुरसत नहीं मिलती। सभामें कभी विरोधियोंके प्रश्नोंका उत्तर देनेमें, जो बिल पास होने देना नहीं चाहते या उसे किसी प्रकारका अहित पहुँचाना चाहते हैं, कभी वेसमझ मित्रोंके हानिकर उपप्रस्तावोंकी समालोचना करनेमें और कभी कुछ करनेमें उसके समय और शक्तिका व्यय होता है। प्रायः भाषाकी शुद्धता, सामंजस्य तथा अन्य आवश्यकीय बातोंका विचार न कर लोग सैकड़ों परिवर्त्तनोंका जल्दी जल्दी प्रस्ताव करते हैं, और जिसमें वादविवादके लिये पहले ही अवसर मिल जाय, प्रस्तुत बिलकी प्रत्येक धारा और वाक्यकी आदिमें ही अनेक उपप्रस्ताव भर दिये जाते हैं। कानूनकी भाषा शुद्ध, और सर्वत्र सुसंगत होनी चाहिये। पर यह सहजमें अनुमान किया जा सकता है, कि ऐसे समयमें जब पार्लमेंट जोशसे उबल रही है भाषाकी शुद्धतापर कितना ध्यान दिया जा सकता है। उसी समय

जल्दीमें बिना विचारे राय भी माँगी जाती है, जिसका ठीक होना असम्भव है। अन्तमें इन परिवर्त्तनों, उपप्रस्तावों, तथा बार बार एक ही प्रश्न उठानेवाली धाराओंसे छुटकारा मिलता है और अंधड़ तूफान की सताई हुई नाव, जिसका न तख्ता ही अच्छा है और न पाल ही काम लायक, चट्टानोंसे टक्करें खाती किसी तरह कुछ देरके लिये बन्दर-में शरण लेती है। उसे थोड़ी देर तक मरम्मतके लिये शान्ति मिल जाती है, पर रिपोर्टका समय आते ही, फिर भारी तूफानका सामना करना पड़ता है। इस समय बिलको सरल, सुबोध और संगत बना-नेके लिये उसके रंगरूपमें आवश्यकीय परिवर्त्तन करनेका अवसर मिलता भी है और नहीं भी मिलता। यदि अवसर न मिला, तो लार्ड सभाको यह काम करना पड़ता है।

पार्लमेंटके कानून बनानेके तरीकों और परिणामोंका जो वर्णन ऊपर किया गया है, वह अत्युक्तिपूर्ण या अप्रकृत नहीं है। ऐसी अव-स्थामें यदि इन तरीकों और परिणामोंकी कड़ी समालोचन की जाय, तो आश्चर्य ही क्या है। वास्तवमें इनपर और ध्यान देना अत्याव-श्यक है।

जनताकी सहयोगितासे लाभ।

जनता द्वारा बनाये जानेवाले कानूनोंमें दोष तो अवश्य होते हैं, पर इनसे लाभ भी बहुत हैं। अँगरेजोंकी दृष्टिसे इससें हानिसे अधिक लाभ होता है। यह सच है, कि जब पार्लमेंटमें बिल पेश किये जायँ, तब वे सरल, सुबोध और संगत हों। बहुधा वे ऐसे ही होते हैं। पर यह भी सच है, कि उनकी संपूर्ण स्पष्टता, सामंजस्य, और रचनाक्रमका सिद्धान्त कमेटीके उपप्रस्तावोंसे बहुत कुछ नष्ट हो जाता है। पर जनताके सहयोगसे बिलमें जो गूढ़ और आवश्यकीय परिवर्त्तन होते हैं, उनसे लाभ ही होता

है; और वह उपर्युक्त हानियोंसे कहीं अधिक है । पार्लमेंटमें बिल पास होनेके समय भिन्न भिन्न विचारोंके मेम्बरोंकी, भिन्न भिन्न सम्मति और समालोचनासे उसमें जो सुधार होते हैं, उन्हें न तो चतुरसे चतुर मसविदा तैयार करनेवाले ही सोच सकते हैं और न अभिज्ञ उक्त कर्म्मचारी ही । अविवेक और असावधानतासे उक्त प्रस्तावोंमें भाषा और विषयसंबंधी जो दोष रह जाते हैं, उन्हें दूर करनेके जो अवसर पार्लमेंटकी प्रचलित कार्यविधिसे मिलते हैं, और उनसे जो लाभ होते हैं, उन्हें वे लोग नहीं समझ सकते, जो उसकी रीति रिवाजोंसे अनभिज्ञ हैं । स्वभावतः एक मनुष्यके विचार दूसरे मनुष्यके विचारोंसे नहीं मिलते । इस लिये ६७० मेम्बरोंकी सभामें मतैक्य होना बड़ा कठिन है । जब कोई कठिन बिल सरकारकी ओरसे उसमें उपस्थित किया जाता है, तब मेंबरोंका सहमत होना और भी असंभव हो जाता है । पर यदि बिलका उपस्थापक मंत्री बलशील आर प्रभावशाली है और कामन सभा उसका लोहा मानती है, तो इसमें कुछ भी संदेह नहीं, कि वह अपने मित्रों और सहायकोंके जोरसे उसे अभीष्टरूपमें स्वीकृत करा लेगा, चाहे उसका गला घोटने और स्वरूप बिगाड़नेका कमेटीमें कितना ही प्रयत्न क्यों न किया जाय ।

मंत्रियोंके गुण ।

यह सच है, कि विवादग्रस्त और झँझटी बिलको कमेटीमें सफलता पूर्वक निवाह ले जानेके लिये उच्च कोटिके गुणोंकी आवश्यकता है; जैसे, चतुरता, तत्परता, दृढ़ता तथा धैर्य और शान्त स्वभाव आदि । जरासा मंत्रीने रोब गांठने या मिजाज दिखानेका इरादा किया नहीं, कि भवनमें आग भभकी । यदि मंत्रीको अपने विपक्षियोंको मिला लेने और उपप्रस्तावोंकी हिताहितकारिता जाननेकी बुद्धि है, और यदि वह अपनी सम-

यानुकूल अच्छी सम्मतिसे कठिन समस्याओंको हल कर सकता है; और जानता है, कि कब कमेटीके अनुकूल और कब उसके प्रतिकूल चलना चाहिये, तो वह बिना वोट लिये ही अपने समालोचकोंको अपने अपने उपप्रस्ताव लौटा लेने, बदल देने या स्थगित करनेको वाध्य कर सकता या उनके उपप्रस्ताव स्वीकार कर, आगे उनपर पुनः विचार कर सकता है। अँगरेज राजनीतिज्ञोंमें इस प्रकारके गुणोंका रहना कोई नई या आश्चर्यजनक वात नहीं है; और ये गुण पार्लमेंटी काम ही करते करते आते हैं। जिन लोगोंने सम्पूर्ण सभाकी कमेटी या स्थायी कमिटीमें व्यवस्थासंबंधी वादविवाद सुना है, उन्हें यह देखकर चकित होना पड़ा होगा, कि किस प्रकार वे लोग उपर्युक्त गुणोंके द्वारा शीघ्र समझौता करा देते और न्यायोचित वातें मान लेते हैं।

कमेटीमें विचार हो जानेके वाद, जब रिपोर्ट लिखनेका समय आता है, तव पुनः वचे खुचे दोषोंके दूर करनेका अवसर मिलता है। जो दोष इस बार भी रह जाते हैं, वे लार्ड सभामें हटाये जाते हैं। यह तो हुआ सरकारी बिल (पाब्लिक बिल) को कानून वनानेकी विधिका वर्णन, जिससे देशके व्यापक कानूनमें परिवर्तन होता है। अब हम प्राइवेट बिलके पास होनेकी विधिका वर्णन करते हैं, क्योंकि वह पब्लिक बिलकी विधिसे बिलकुल भिन्न है।

प्राइवेट बिलोंका प्रस्ताव और स्वीकृति।

प्राइवेट बिलका उद्देश्य देशके व्यापक कानूनोंको नहीं, वल्कि किसी स्थान विशेष या व्यक्तिसे संबंध रखनेवाले कानूनको बदलना है। जब प्राइवेट बिल पास हो जाते हैं, तव वे स्थानीय या प्राइवेट ऐक्टोंकी श्रणाम रक्खे जाते हैं। स्थानिक अधिकारियोंके अधिकारोंके वढ़ाने घटानेके बिल और रेलवे, गैस और विजलीकी कम्पनियों या इसी प्रकारकी अन्य संस्थाओंसे

संबंध रखनेवाले बिल, प्राइवेट बिल कहलाते हैं। यहाँ एक रेलवे बिलके पास होनेकी विधिका वर्णन किया जायगा, जिससे सब तरहके प्राइवेट बिलोंके कानून बननेकी विधिका ज्ञान होगा।

प्राइवेट बिल पेश करनेके पहले इसकी सूचना सर्वसाधारणको दी जाती है, जिससे उन व्यक्तियों या संस्थाओंको, जिनका इससे कुछ भी संबंध है, मालूम हो जाय, कि अमुक बिल पेश किया जानेवाला है। सम्भव है, कि इस बिलके पास हो जानेपर किसीकी भूमि रेलवे कम्पनीके लिये उसकी सम्मतिके बिना खरीद ली जाय। प्रायः यह देखा जाता है, कि दोनों सभाओंके स्थायी नियमोंके अनुसार प्राइवेट बिल पेश करनेवालोंको अपना प्लैन और सेकशन नियत स्थानपर, नियत तिथिके पहले उपस्थित करना पड़ता है, जिससे यह मालूम हो जाय, कि किस तरहका काम उठाया जानेवाला है, और उसमें कितना खर्च होगा। साथ ही इस कामके लिये कई अफसर नियुक्त किये जाते हैं, जो इस बातकी जाँच करते हैं, कि स्थायी नियमोंके अनुसार सब शर्तें पूरी की गई हैं या नहीं। यदि वे पूरी की गई हैं, तो बिलको किसी सभामें पेश करनेकी आज्ञा मिल जाती है। बिल उपस्थित किया जाता और इसका प्रथम पाठ होता है। इसके पश्चात् पब्लिक बिलके जैसा इसके द्वितीय पाठकी आवश्यकतापर सभा विचार करती है, और यदि वह आवश्यक समझा गया, तो उसके द्वितीय पाठका दिन नियत कर दिया जाता है। साधारणतः द्वितीय पाठकी आज्ञा मिल जाती है; पर यदि किसी व्यापक सिद्धान्तका झगड़ा खड़ा हो जाय, तो उसका निपटारा हुए बिना द्वितीय पाठ नहीं हो सकता। द्वितीय पाठके बाद बिल चार मेम्बरोंकी एक कमेटीके पास भेजा जाता है, जहाँ पहले इस बातपर विचार

किया जाता है, कि इस बिलका पास होना जरूरी है या नहीं। इसका निश्चय उसका उपोद्धात पढ़कर किया जाता है, जिसमें उसे पेश करने और कानून बनानेके कारण स्पष्टरूपसे लिखे रहते हैं। जब कमेटी बिलकी आवश्यकतासे संतुष्ट हो जाती है, तब वह उसकी प्रत्येक धाराकी जाँच करती, और आवश्यकीय परिवर्तनकर अपनी रिपोर्ट सभाके पास भेजती है। जिस तरह न्यायालयोंमें गवाही आदि ली जाती है, उसी तरह इस कमेटीमें भी बिलके उपोद्धात, धाराओं और उपप्रस्तावोंपर बारिस्टरोंकी बहस सुनी जाती, गवाहोंसे गवाही ली जाती, और सरकारी विभागोंसे आई हुई रिपोर्टपर विचार किया जाता है। यद्यपि कमेटीका यह कार्य देखनेमें व्यवस्थापक सभासा मालूम होता है, परंतु यथार्थमें अनेक दूसरे देशोंमें यह शासनविभागके अन्तर्गत रक्खा जायगा, जिसपर उसके सिद्धान्तोंके अनुसार उसकी कोई शाखा विचार करेगी। कमेटीकी रिपोर्ट आनेपर सभा इसपर विचारकर तृतीय पाठके बाद पब्लिक बिलके जैसा इसे स्वीकार करती है। इस समय भी जबतक सिद्धान्तोंका झगड़ा न हो किसी तरहका विरोध नहीं किया जाता, क्योंकि प्रत्येक सभाकी यह धारणा है, कि प्राइवेट बिलोंका विचार जितनी अच्छी तरहसे छोटी कमेटीमें हो सकता है, उतनी बड़ी सभामें नहीं हो सकता।

प्राइवेट बिलके पास करानेमें बड़े खर्चकी जरूरत पड़ती है। प्रत्येक सभाके स्थायी नियमोंके अनुसार इसके लिये जो फीस देनी होती है वह बहुत अधिक है। उससे भी अधिक पार्लमेंटी बारिस्टरों और एजेंटोंकी फीस है। इस प्रकारके कानून अब बहुत अधिक नहीं बनाये जाते और न उनका उतना महत्त्व ही है। क्योंकि १८७५ ई० के सर्वसाधारण स्वास्थ्य ऐक्ट जै

वैधानिक आज्ञाएँ

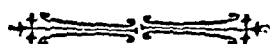
व्यापक कानूनोंसे ही आजकल वे काम निकल जाते हैं, जिनके लिये पहले अलग अलग कानूनोंकी जरूरत पड़ती थी। इसके सिवा वैधानिक आज्ञाओंसे (Provisional orders) भी वे काम निकल जाते हैं। वैधानिक आज्ञाएँ उन्हें कहते हैं, जिन्हें स्थानीय सरकार विभाग या वाणिज्य विभाग जैसा कोई सरकारी विभाग निकालता है। पर यह आज्ञा तब-तक नहीं निकाली जाती, जबतक उस विभागने आवश्यकीय सूचना देकर स्थानीय जाँच न कर ली हो। इनमें उन्हीं बातोंका समावेश किया जाता है, जो साधारणतया प्राइवेट बिलोंमें रहती हैं। क्योंकि आगे यही आर्डर प्राइवेट बिलोंके जैसा दोनों सभाओंसे पास होते हैं। विभागसे निकलनेके बाद ये आर्डर पार्लमेंटमें स्वीकृतिके लिए भेजे जाते हैं। इसके लिये उस विभागका प्रधान मंत्री एक बिल पेश करता है, जो साधारण प्राइवेट बिलोंके जैसा पास होता है। इसका विरोध भी किया जा सकता है। यदि इसका विरोध कमेटीमें हुआ तो बड़ा व्यय होता है। पर साधारणतया इस कामके लिये पहले जो स्थानीय जाँच की जाती है, वही विरोधियोंको सन्तोषजनक उत्तर देनेके लिये काफी होती है और अधिकांश वैधानिक आज्ञा समर्थन बिल (Provisional order confirmation bill) बिना विरोधके पास हो जाते हैं।

प्राइवेट बिलों-का उद्देश्य।

पब्लिक और प्राइवेट बिलोंका अन्तर बतलाना सहज नहीं है और न यही निश्चय करना आसान है, कि किन अवसरोंपर व्यापक कानूनोंमें प्राइवेट बिलोंके द्वारा स्थानीय सुविधाके लिये परिवर्तन करना अच्छा है। प्राइवेट ऐक्टोंसे बहुत लाभ हुआ है, क्योंकि इनके कारण समय समयपर जो स्थानीय जाँच हुई है, उससे व्यापक कानून बनानेमें बड़ी सहायता मिली है।

पर इस प्रकारके व्यवस्थापनमें वहुत होशियारीकी जरूरत है। इसलिये आजकल काम सभा हर दौरेके आरंभमें एक स्थानीय व्यवस्थापक कमेटी (Local Legislation Committee) नियुक्त कर देती है, जिसके पास म्यूनिसिपैलटी या अन्य स्थानीय संस्थाओंके सव विल भेज दिये जाते हैं। इन विलोंका अभिप्राय पुलिस, स्वास्थ्य तथा अन्य स्थानीय विभागोंको नये अधिकार देना है, जो सम्भवतः व्यापक कानूनोंसे अधिक, असंगत या भिन्न होते हैं।

चौथा अध्याय ।

अर्थ और शासन ।

अर्थः—प्रारंभमें पार्लमेण्टका कार्य राज्यके व्ययके लिये रुपये देना था; और अभीतक कामन सभाका मुख्य कार्य यही है। जिन नियमोंके अनुसार पार्लमेण्ट अर्थसम्बन्धी कार्य करती है, उनका वर्णन सर अर्सकिन मेने बहुत उत्तम रीतिसे किया है। आप लिखते हैं:—

> अर्थसम्बन्धी विषयोंमें राजा तथा कामन और लार्ड सभाओंका परस्पर सम्बन्ध।

"राजा (या रानी) अपने दायी मंत्रियोंकी सम्मतिसे, शासन-विभागका अध्यक्ष होनेके कारण, देशकी आयका प्रबन्ध करता, और व्ययके लिये रुपये देता है। इसलिये पहले वह कामन सभाको राज्यकी आर्थिक आवश्यकताओंसे परिचित करता है, जो उनकी पूर्तिके लिये रुपये देती है। इन रुपयोंकी प्राप्तिके लिये कामन सभा कर बैठाती है या अन्य कोई उपाय करती है। अर्थात् राजा रुपये माँगता है, कामन सभा उन्हें मंजूर करती है और लार्ड सभा अपनी स्वीकृति

राजा उन्हें न माँगे और वह तबतक कर नहीं घटाती बढ़ाती जबतक राजा अपने मंत्रियोंके द्वारा उसे सूचित न करे, कि राजाके व्ययके लिये कर लगानेकी आवश्यकता है वा नहीं।"

इन शब्दोंमें विद्वान् लेखकने जिस सिद्धान्तका प्रतिपादन किया है, उनमें चार महत्त्वपूर्ण नियम गर्भित हैं। पहले नियमसे पता चलता है, कि अर्थसंबंधी विषयोंमें राजा और पार्लमेंटका पारस्परिक संबंध क्या है। बात यह है, कि राजा अपने मंत्रियोंके द्वारा, जो स्वभावतः शासन विभागके सदस्य हैं, पार्लमेंटकी अनुमतिके विना किसी प्रकारसे कर बैठा या ऋण लेकर, रुपये उगाह नहीं सकता। दूसरे नियमसे पार्लमेंटकी दोनों सभाओंके सम्बन्धका पता चलता है। रुपये मंजूर करनेका अधिकार-अर्थात् कर या ऋणके द्वारा रुपये उगाहने और खर्च करनेका अधिकार सर्वथा कामन सभाको प्राप्त है, दूसरी किसी सभा या व्यक्तिको नहीं। लार्ड सभाको अधिकार है, कि वह १९११ के पार्लमेंट ऐक्टके नियमोंके अनुसार अपनी स्वीकृति दे या न दे। वह स्वयं रुपये नहीं दे सकती और न कामन सभाकी मंजूर की हुई रकममें हेरफेर ही कर सकती है। तीसरे नियमसे यह निश्चय होता है, कि किस हालतमें कामन सभा रुपये मंजूर कर सकती है। जबतक मंत्री रुपये न माँगे और उनके लिये दायी न हो, तबतक कामन सभाको किसी कामके लिये रुपये देनेका अधिकार नहीं है। चौथा नियम यह है, कि कामन सभा राजाकी सम्मतिके विना कर नहीं बैठा सकती। इस लिये नवीन कर लगाने या पुराने कर बढ़ानेका प्रस्ताव राजा (अर्थात् सरकार) ही करता है। और ऐसा ही होना भी चाहिये। पर यह नियम व्यापक (General) करोंके लिये है, स्थानिक करों(Rates)के लिये नहीं। ये नियम इंग्लैण्डके राजनीतिक संगठनसे सम्बन्ध रखनेके कारण सांगठनिक

नियम कहे जाते हैं। ये नियम कुछ स्वत्वपत्र और प्रबन्ध ऐक्ट जैसे पार्लमेंटी ऐक्टोंपर अवलम्बित हैं और कुछ पार्लमेंटी रीतिरिवाजोंपर। ये नियम इतने महत्त्वपूर्ण हैं, कि पार्लमेंटके आर्थिक कर्तव्योंपर विचार करनेके समय इन्हें सदा ध्यानमें रखना चाहिये।

राष्ट्रीय आयका खास जरिया कर है।

इन्हीं चार प्रधान नियमोंके अनुसार कामन सभा राष्ट्रीय आय व्ययका प्रबन्ध करती है। राष्ट्रीय आयके बहुतसे जरिये हैं, पर खास जरिया कर है। पार्लमेंटकी अनुमतिसे जो कर बैठाये जाते हैं, वे दो प्रकारके हैं; स्थायी और अस्थायी। उनमें स्थायी अधिक और अस्थायी कम हैं। पर जिसमें देशशासनपर पार्लमेंटका दबाव बना रहे, सब महत्त्वपूर्ण कर केवल एक ही वर्षके लिये बैठाये जाते हैं, जिसका फल यह होता है, कि प्रति वर्ष राजाको इन करोंके लिये पार्लमेंटकी बैठक कर, उससे अनुमति लेनी पड़ती है। आजकल आय कर (Income

---

१ स्वत्वपत्र, जिसे अंग्रेजीमें बिल आव राइट्स (Bill of Rights) कहते हैं, तृतीय विलियमके समयमें १६८९ ई० में बना था। इसके अनुसार राजा पार्लमेंटकी अनुमतिके बिना कर नहीं बैठा सकता था, और न स्थायी सेना ही रख सकता था। इससे प्रजाको राजाको प्रार्थनापत्र देनेका अधिकार दिया गया और यह घोषणा की गई, कि अबसे पार्लमेंटका निर्वाचन और अधिवेशन जल्द हुआ करेगा। इस ऐक्टमें मार्केकी बात यह थी, कि अबसे प्रोटेस्टेंट, धर्मानुयायी ही सिंहासनका अधिकारी हो सकता था, विधर्मी नहीं (रोमन-कैथलिक भी नहीं)।

२ प्रबन्ध ऐक्ट (Act of Settlement) भी १७०१ ई० में तृतीय विलियमके समयमें ही बना था। इसके अनुसार प्रोटस्टेण्ट ही इंग्लैंडके राजा हो सकते थे। कोई विदेशी पार्लमेंटका मेम्बर नहीं हो सकता था। राजा पार्लमेंटकी स्वीकृतिके बिना देशसे बाहर नहीं जा सकता था। इसके सिवा और बहुतसी बातें इसमें थीं, जिनके कारण पार्लमेंटकी शक्ति बहुत बढ़ गई।

Tax) और चायकी डयूटी एक ही वर्षके लिये लगाई जाती है। क्योंकि प्रत्यक्ष करोंमें (Dircet taxes) आय करसे और अप्रत्यक्ष करोंमें (Indircet taxes) चायकी डयूटीसे ही अधिक आय होती है।

संयुक्त कोष क्या है।

छोटी रकमोंको छोड़कर, राष्ट्रीय आयकी सारी रकम चाहे वह किसी प्रकार आई हो, अर्थसचिवके नामसे आयरलैंड या इंग्लैंडकी बैंकमें जमा होती है। वार्षिक आयसे जो रुपये आते हैं, वे एक कोषमें रक्खे जाते हैं, जिसे संयुक्त कोष कहते हैं। इसी कोषमें वार्षिक आयके कुल रुपये रक्खे जाते हैं और इसीसे वार्षिक व्ययके कुल रुपये दिये जाते हैं।

संयुक्त कोषका इतिहास।

संयुक्त कोषकी स्थापना छोटे पिटने १७८७ में की थी। इसकी स्थापनाके पहले कई विशेष करोंसे जो आय हुआ करती थी, उसके रुपये सरकारके कई विशेष ऋण चुकानेमें खर्च किये जाते थे। अर्थात् राजकी आयके कुल रुपये एक कोषमें न रक्खे जाते थे। एक मदसे जो कुछ आता था, वह किसी विशेष मदमें खर्च किया जाता था। १७८७ ई० के प्रसिद्ध ऐक्टसे सब प्रकारकी आयके रुपये, चाहे वे करसे आये हों या राजकी भूमिसे, एक ही कोषमें रक्खे जाने लगे और इसीसे सब प्रकारके व्ययके लिये रुपये दिये जाने लगे। आयरलैण्डमें भी ऐसा ही किया गया। इङ्गलैण्ड और आयरलैण्डके सम्मिलनके बाद कुछ वर्षों तक दोनों देशोंके ऋणोंका हिसाब अलग अलग रक्खा गया। पर १८१६ ई० में दोनोंके कोष मिला दिये गये, और नये कोषका नाम ग्रेट ब्रिटेन और आयरलैण्डका संयुक्त कोष[1] रक्खा गया।

---

१ वर्त्तमान यूरोपियन महाभारतके बाद, जब आयरलैंडको स्वराज्य मिलेगा, संभवतः इस कोषका नाम बदल दिया जायगा।

दो प्रकारके व्यय ।

जिस तरह कर दो प्रकारका होता है, उसी तरह व्यय भी दो प्रकारका होता है। एक वह, जिसका संचालन स्थायी कानूनोंके अनुसार होता है, और दूसरा वह जिसके लिये प्रतिवर्ष पार्लमेण्टकी अनुमति लेनी पड़ती है। पहलेको स्थायी और दूसरेको अस्थायी व्यय कहते हैं। स्थायी व्यय वह है, जिसके लिये पार्लमेण्टसे प्रतिवर्ष अनुमति नहीं लेनी पड़ती। इसके लिये पार्लमेण्टने स्थायी आज्ञा दे दी है। इसीके अनुसार कोष विभाग उसका प्रबन्ध करता है। कब और किस तरह स्थायी व्ययके लिये रुपये देना चाहिये, इसका भार और दायित्व कोष विभागपर है। अस्थायी व्यय वह है, जिसके लिये प्रतिवर्ष पार्लमेण्टकी आज्ञा लेनी पड़ती है। इसलिये पार्लमेण्टका इसपर संतोषजनक दबाव रहता है। दोनों प्रकारके व्ययके रुपये संयुक्त कोषसे दिये जाते हैं। पर कानूनकी भाषामें ऐसा कहना भूल समझा जायगा। वहाँ यह कहना ठीक होगा, कि स्थायी व्ययके रुपये संयुक्त कोषसे दिये जाते हैं, और अस्थायी व्ययके, पार्लमेंटसे। साधारण मनुष्यको यह बात बहुत खटकेगी और यह स्वाभाविक भी है। क्योंकि वह पूछ सकता है, कि क्या कारण है, कि दोनों प्रकारके व्ययके रुपये वास्तवमें तो संयुक्त कोषसे दिये जायँ, और कहा यह जाय, कि केवल स्थायी व्ययके ही रुपये उससे दिये जाते हैं। बात यह है, कि स्थायी व्ययके लिये प्रतिवर्ष पार्लमेंटसे अनुमति लेनेकी आवश्यकता न रहने और उसके लिये स्थायी करका जरिया होनेसे यह समझा जाता है, कि स्थायी व्ययके लिये काफी रुपये संयुक्त कोषमें जमा हैं। यह महत्त्वपूर्ण भेद है और सर्वदा ध्यानमें रखने योग्य है; क्योंकि इसका पार्लमेंटी कार्रवाइयोंसे सम्बन्ध है।

स्थायी व्यय।

स्थायी व्ययमें राष्ट्रीय ऋणका वार्षिक व्याज, राजपरिवारका[1] वार्षिक व्यय, न्यायाधीशोंके वार्षिक वेतन और इसी प्रकारके अन्य स्थायी व्यय सम्मिलित हैं। इनमें सबसे महत्त्वपूर्ण व्यय राष्ट्रीय ऋणका वार्षिक व्याज है, जिसे सरकारको प्रतिवर्ष चुकाना पड़ता है।

राष्ट्रीय ऋण।

इस छोटेसे ग्रंथमें राष्ट्रीय ऋणके इतिहास और प्रकारका सूक्ष्म वर्णन करना कठिन ही नहीं, असंभव है। इतना ही कहना बस होगा, कि साधारणतया राष्ट्रीय ऋण तीन प्रकारका होता है, स्थायी राष्ट्रीय ऋण (Funded Debt) अस्थायी राष्ट्रीय ऋण (Unfunded or Floating Debt) और विशेष राष्ट्रीय ऋण। स्थायी राष्ट्रीय ऋण दो भागोंमें विभक्त है; एक वह, जिसका व्याज सरकारको प्रतिवर्ष देना पड़ता है, पर जिसका मूलधन चुकानेको वह बाध्य नहीं है। पर महाजनोंको आवश्यक सूचना देकर, सरकार मूलधन चुका सकती है। सरकारी कागजोंकी बाजार दर चाहे जो हो, सरकार उतने ही रुपये देगी, जितने उसने ऋण लिये थे। दूसरा स्थायी राष्ट्र ऋण वह है, जिसका व्याज और मूलधन दोनों सरकार नियत समयके भीतर ही चुका देती है। उसे वह एक ही बारमें नहीं चुकाती। प्रतिवर्ष वह इतने रुपये लौटाती है, कि नियत समयके भीतर व्याज और मूलधन दोनों चुक जायँ। उदाहरणार्थ, यदि सरकारने ५ रु० सैकड़ेकी दरसे चार वर्षोंके लिये १०००रु० ऋण लिये, जिनका कुल व्याज २००रु० होता है, तो उसे चार वर्षोंमें प्रतिवर्ष ३००रु० देकर १२००रु० चुका देने होंगे। अस्था-

---

१ राजपरिवारके वार्षिक व्ययसे तात्पर्य्य उन रुपयोंका है, जो प्रतिवर्ष महाराज, महारानी, उनके परिवार तथा नौकर चाकरोंकी जाती खर्चके लिये प्रतिवर्ष दिये जाते हैं। इस व्ययकी रकम घटती बढ़ती नहीं।

यी राष्ट्रीय ऋणके लिये, जिसे सरकार थोड़े ही समयके लिये लेती है, कोषं विभागसे एक प्रकारके कागज निकाले जाते हैं, जिन्हें अंगरेजीमें ट्रेजरी बिल (Treasury Bills) कहते हैं, और जिनकी विक्रीसे सरकारको आवश्यक धन मिल जाता है। अवधि पूरी हो जानेसे कागजके प्रत्येक खरीददारको सरकारको उतनी रकम चुकानी पड़ती है, जितनीके कागज उसने खरीदे हों। यह ऋण वर्षकी साधारण आयसे चुकाया जाता है। इन ऋणोंके सिवा सरकारको कभी कभी विशेष कार्य्योंके लिये भी ऋण लेना पड़ता है। इस प्रकारका ऋण विशेषकर स्थल और जलसेना विभागोंके लिये लिया जाता है। इसी ऋणको विशेष राष्ट्रीय ऋण कहते हैं। इसके लिये पार्लमेंटको खास ऐक्ट बनाना पड़ता है।

नया और पुराना ऋण परिशोध कोष।

हम ऊपर कह आये हैं, कि किस प्रकार स्थायी राष्ट्रीय ऋणका व्याज सरकार प्रतिवर्ष चुकाती है। अब यह दिखानेकी चेष्टा की जायगी, कि स्वयं स्थायी राष्ट्रीय ऋण किस प्रकार चुकाया जाता है। इस सम्बन्धमें यह स्मरण रखना चाहिये, कि किसी देशमें कभी कुल स्थायी राष्ट्रीय ऋण चुकाया नहीं जाता, और न चुकाया ही जा सकता है। हाँ, उसे घटानेकी चेष्टा की जाती है, इंग्लैंडमें यह ऋण कई तरहसे चुकाया जाता है, पर दो तरीके खास हैं; जिन्हें समझ लेना बहुत जरूरी है। क्योंकि पार्लमेंटके अर्थसंबंधी वादविवादमें इनके नाम प्रायः लिये जाते हैं। ये १८७५ ई० में चलाये गये थे और आजतक लगभग उसी रूपमें चले जाते हैं। १८७५ ई० के ऐक्टके अनुसार आर्थिक वर्ष[1] बीतनेके

1 आर्थिक वर्ष 1 अप्रिलसे शुरू होता है और 31 मार्चको समाप्त होता है।

पन्द्रह दिनके भीतर ही कोष विभागको यूनाइटेड किंगडमके वार्षिक आय व्ययका हिसाब तैयार करना पड़ता है, जिसमें यह भी दिखाया जाता है, कि सालमें कितनी बचत हुई। कितने समालोचकोंका कहना है, कि यह नियम हानिकारक है; क्योंकि इससे आर्थिक वर्षके अन्तमें सरकार मंजूर की हुई सारी रकम खर्च करनेके लिये बड़ी जल्दी करती है, जिसका परिणाम यह होता है, कि देशका बहुत-सा धन व्यर्थ कामोंमें खर्च हो जाता है। पर इससे बड़ा लाभ यह होता है, कि सालका अन्त होते ही, आय व्ययका हिसाब माल्रूम हो जाता है। कई विदेशी राज्योंमें आय व्ययका हिसाब बरसों चलता रहता है, और यह नहीं माल्रूम होता, कि अमुक वर्षमें कितनी आय हुई और कितना व्यय। कोष विभागके आय व्ययका जो हिसाब तैयार करता है, यदि उससे माल्रूम हुआ, कि गत वर्ष बचत हुई है, तो वह रकम राष्ट्रीय ऋणके प्रबन्धकर्त्ताओं (National Debt Commissions) के पास भेज दी जाती है, और उसे वे ऋण चुकानेमें खर्च करते हैं।

इसी बचतसे '<u>पुराने ऋण परिशोध कोष</u>' (Old Sinking Fund) का निर्म्माण होता है। इस कोषमें और किसी तरहकी रकम नहीं रक्खी जाती। १८७५ ई० के ऐक्टके अनुसार पार्लमेंटको आगामी वर्षके व्ययमें या किसी विशेष कार्य्यमें भी यह रकम लगानेका अधिकार है। कभी कभी यह रकम किसी काममें न लगाई जाकर संयुक्त कोषमें पड़ी रहती है; जैसा १९१२ ई० में हुआ था। यह हुआ राष्ट्रीय ऋण चुकानेका पहला तरीका। दूसरा तरीका यह है, कि उक्त ऐक्टके अनुसार राष्ट्रीय ऋणका व्याज चुकानेके लिये संयुक्त कोषसे प्रतिवर्ष अधिकसे अधिक जो खास रकम निकाली जा सकती

है, यदि वह किसी साल उस वर्पके व्याजसे अधिक हो, तो बची हुई रकम ऋण चुकानेमें लगाई जाती है। यह बचत 'नये ऋण परिशोध कोप' के नामसे मशहूर है। १८७५ ई० में यह निश्चय हुआ था, कि प्रतिवर्ष २,८०,००,००० पौण्ड स्थायी राष्ट्रीय ऋणका व्याज चुकानेके लिये दिये जायँ। तबसे यह रकम घटती बढ़ती भी आई है।

व्यय परीक्षक और निरीक्षक।

कोष विभागका एक स्थायी कर्म्मचारी होता है, जो इस बातपर दृष्टि रखता है, कि पार्लमेण्टी या आम कानूनोंके अनुसार व्यय विभागोंको संयुक्त कोपसे रुपये दिये जाते हैं या नहीं। इस कर्म्मचारीका नाम व्यय परीक्षक और निरीक्षक है। वह तबतक पदच्युत नहीं किया जा सकता, जबतक उसके आचरणमें कोई दोष न पाया जाय। वह पार्लमेंटकी दोनों सभाओंके कहनेपर ही महाराजकी आज्ञासे पदच्युत किया जा सकता है। वह पार्लमेण्टकी किसी सभाका सदस्य नहीं हो सकता। कानून द्वारा उसका जो वेतन निर्धारित किया गया है, वह उसे संयुक्त कोपसे दिया जाता है। वह पार्लमेण्ट और शासनविभाग (Executive Department) दोनोंसे स्वतन्त्र रहता है। उसके दुहरे नामसे मालूम होता है, कि उसे दो प्रकारके काम करने पड़ते हैं। वह व्ययनिरीक्षक इसलिये कहा जाता है, कि संयुक्त कोपसे जो कुछ व्यय किया जाता है, उसे उसकी देखभाल करनी पड़ती है। यदि कामन सभाकी अनुमतिके विना कोपसे एक कौड़ी भी निकाली गई, तो उसके लिये वह दायी है। व्यय परीक्षक उसे इसलिये कहते हैं, कि पीछे वह व्ययका परीक्षण करता और देखता है, कि जिन जिन मदोंमें

खर्च करनेकी अनुमति कामन सभाने दी थी, उनमें ही वह किया गया या नहीं।

इन बातोंके जाननेके बाद अब हम समझ सकते हैं, कि किस प्रकार सरकार दोनों सभाओंकी सहयोगितासें आवश्यकीय वार्षिक व्ययके लिये धन प्राप्तिका प्रबन्ध करती है। कामन सभाको प्रत्येक वर्ष दो काम करने पड़ते हैं; एक तो उसे सरकारको वे रुपये खर्च करनेकी अनुमति देनी पड़ती है, जिनकी प्रतिवर्ष देशशासनके लिये आवश्यकता होती है; दूसरे स्थायी करोंको छोड़कर, उसे उन करोंके लगानेकी आज्ञा देनी पड़ती है, जो वार्षिक व्ययके लिये आवश्यक होते हैं। ये दोनों काम साथ ही साथ होते हैं, पर पहला काम कुछ पहले शुरू होता है।

कर बैठानेकी अधिकार प्राप्ति।

पहला काम आगामी आर्थिक वर्षके व्ययका निश्चय करना है। इस प्रकारका भार सरकारके व्यय विभागोंपर रहता है। यह कच्चा चिट्ठा सालके अन्तमें, नवम्बर दिसम्बरमें तैयार किया, और कोष विभागमें जाँचके लिये भेज दिया जाता है। जब कोष विभाग उसपर अपनी सम्मति दे देता है, तब वह कैबिनटमें भेजा जाता है। अंतमें कैबिनट उसपर विचार-कर अपनी स्वीकृति देती है।

आगामी वार्षिक व्ययका कच्चा चिट्ठा।

इस वार्षिक कच्चे चिट्ठेको यथासंभव ठीक बनानेके अभिप्रायसे आगामी आर्थिक वर्ष बहुत निकट आजानेपर ही इसे तैयारकर कामन सभामें पेश करते हैं। क्योंकि बहुत पहले ही आगामी आर्थिक वर्षके व्ययका अटकल करनेसे बहुत भूलें होनेकी संभावना है। पर कोष विभाग खूब जान-

पार्लमेंटका दौरा फरवरीसे शुरू होता है।

ता है, कि वहुत देर करना भी ठीक न होगा; क्योंकि कामन सभाको वहुतसे ऐसे काम भी करने होते हैं, जिन्हें वह तबतक नहीं कर सकती जवतक उसे आगामी आर्थिक वर्षके व्ययका अन्दाज एक आध महीने पहले न माळूम हो जाय, पर जिनका उसके पहले ही हो जाना वहुत आवश्यक है। इन दो कारणोंसे पार्लमेंटका दौरा फरवरीके मध्यसे शुरू किया जाता है।

सभामें कच्चे चिट्ठेकी पेशी।

हम ऊपर कह आये हैं, कि महाराज (या महारानी) के माँगे विना कामन सभा खर्चके लिये एक कौड़ी भी नहीं दे सकती। प्रत्येक दौरेके प्रारंभमें (अर्थात् फरवरीमें) पार्लमट खोलनेके समय महाराजकी जो वक्तृता होती है, उसमें उन रुपयोंके लिऐ भी प्रार्थना की जाती है, जिन्हें कामन सभाको पीछे पास करना पड़ता है। कामन सभामें वक्तृता देते समय महाराज आगामी आर्थिक वर्षके व्ययके लिये रुपये माँगते और उसे सूचित करते हैं, कि उसमें सरकारको जितने रुपयेकी जरूरत होगी, उनका कच्चा चिट्ठा शीघ्र ही उसके सामने उपस्थित किया जायगा। उसके वाद यथाशक्ति शीघ्र ही सरकार कामन सभामें अपना कच्चा चिट्ठा पेश करती है। यह चिट्ठा लार्ड सभामें नहीं भेजा जाता, क्योंकि उसका इसके साथ कुछ भी सम्वन्ध नहीं है। इसमें जिस वार्षिक व्ययका अन्दाज लगाया जाता है, वह तीन भागोंमें विभक्त है। प्रत्येकका सम्वन्ध शासनके तीन विभागोंमेंसे किसी एकके साथ अवश्य रहता है। ये तीन विभाग स्थल सेना जल सेना और सिविल सर्विस विभाग हैं। चिट्ठेमें पहले प्रत्येक विभागके कुल वार्षिक व्ययका अन्दाजा रहता है; पीछे उसके प्रत्येक मद तथा खातेका।

प्रत्येक दौरेके आरंभमें, जब महाराजकी वक्तृताका उत्तर, जिसे अंगरेजीमें ऐड्रेस (Address) कहते हैं, दिया जा चुकता है, तब उसके वाद ही कामन सभा दो कमेटियाँ नियुक्त करती है; एक व्यय स्वीकार कमेटी (Committee of Supply), और दूसरी आय साधन कमेटी (Commitee of Ways and Means)। ये सम्पूर्ण सभाकी कमेटियाँ हैं; वे साधारण कमेटियाँ नहीं, जिनमें थोड़ेसे लोग विशेष विषयोंपर विचार करते हैं। इन कमेटियोंमें कामन सभाके सब मेम्बर बैठ सकते हैं। वास्तवमें ये एक तरहसे कामन सभा ही हैं, जिनमें अध्यक्षकी कुर्सी खाली रहती है, और उसके बदले किसी दूसरेके सभापतित्वमें कार्य्य संपादन होता है। व्यय स्वीकार कमेटीका काम कैबिनटके कच्चे चिट्ठेपर विचारकर, आवश्यकीय रकमकी मंजूरी देना है। आयसाधन कमेटीके दो काम हैं। पहले तो उसे कई ऐसे मन्तव्य स्वीकार करने पड़ते हैं, जिनके द्वारा सरकारको आवश्यकीय कर बैठानेका अधिकार प्राप्त होता है; और दूसरे उसे वे मन्तव्य पास करने पड़ते हैं, जिनके द्वारा सरकारको संयुक्त कोषसे वे रुपये निकालनेका अधिकार मिलता है, जिन्हें खर्च करनेके लिये व्यय स्वीकार कमेटीने पहले ही स्वीकृति दे दी है। इनमें पहला काम अधिक महत्त्वपूर्ण है। इसका विचार वजटके साथ किया जायगा। दूसरा काम साधारण है और जिस व्ययकी स्वीकृति पहले ही मिल चुकी है, उसके लिये मानों बैङ्कसे चेक निकालनेका अधिकार देना है।

व्यय स्वीकार तथा आय-साधन कमेटियाँ।

ये दोनों कमेटियाँ प्रथम चार्ल्सके समयसे चली आ रहीं हैं। उस समय इनका काम आजकलसे अधिक साथ साथ होता था। एक कमेटीमें सभा राजाकी आवश्यकता-

इन कमेटीयोंका इतिहास।

ओंका निश्चय करती और शीघ्र ही दूसरी कमेटीमें उनकी पूर्तिके लिये साधनोंका निरूपण करती थी । आजकल दौरेके प्रारंभमें वार्षिक व्ययका जो कच्चा चिट्ठा पेश किया जाता है, उससे सालभरकी छोटी छोटी आवश्यकताओंका भी ज्ञान हो जाता है; और कुछ दौरा बीत जानेपर जब अर्थसचिव अपना बजट पेश करता है, तब उन आवश्यकताओंकी निवृत्तिके लिये वह जिन जिन साधनोंका अवलंबन करनेका प्रस्ताव करता है, उनसे सब बातोंकी खासी जानकारी हो जाती है । पर यह कहना न होगा, कि प्राचीन पद्धतिकी झलक आज भी कहीं नहीं गई है।

व्यय स्वीकार कमेटीके कार्य्य ।

दौरेके प्रथम कई महीने तक व्यय स्वीकार कमेटीके अधिवेशन होते रहते हैं और आधुनिक स्थायी नियमोंके अनुसार प्रत्येक वर्ष ५ वीं अगस्तके पहले कमसे कम बीस दिन इस कामके लिए अलग कर दिये जाते हैं । पर इन अधिवेशनोंका कार्य्य विशेषकर समालोचनात्मक होता है, आर्थिक नहीं । अर्थात् व्यय स्वीकार कमेटी कैबिनटके कच्चे चिट्ठेकी समालोचना कर सकती है, उसमें कोई विशेष परिवर्त्तन नहीं कर सकती । इसका वर्णन आगे किया जायगा । चूँकि महाराज वार्षिक व्ययके लिये निश्चित रकमकी प्रार्थना करते हैं, व्यय स्वीकार कमेटी उसे बढ़ा नहीं सकती, और न उसके उद्देश्योंको ही बदल सकती है । कमेटीका काम केवल यह बतलाना है, कि जो रकम इस समय मंजूर की जाती है, उसका उपयोग किस तरहसे होना चाहिए । पर यह पार्लमेंटका नियम है, कि व्यय स्वीकार कमेटी तबतक किसी प्रकारकी समालोचना नहीं कर सकती, जबतक वह इस आशयका कोई प्रस्ताव उपस्थित न करे, कि चिट्ठेसे अमुक खाता हटा

दिया जाय या अमुक खातेमें खर्च कम कर दिया जाय। सारांश यह, कि बिना प्रस्तावके वह चिट्ठेपर किसी तरहकी टीका टिप्पणी नहीं कर सकती। प्रायः इस प्रकारके प्रस्तावोंका मुख्य उद्देश यही हुआ करता है, कि अर्थसचिव प्रस्तावित व्ययकी ओर साफ व्याख्या कर दे, ताकि यदि उसमें शिकायतकी कोई जगह हो, तो वह मालूम हो जाय। यदि इन सब बातोंका सन्तोषजनक उत्तर मंत्रीने दे दिया, तो साधारणतः वह प्रस्ताव गिर जाता है। ऐसा देखा जाता है, कि जिस रूपमें अर्थसचिव वार्षिक व्ययका चिट्ठा पेश करता है, उसी रूपमें वह पास हो जाता है।

व्यय स्वीकार कमेटीमें मदोंकी स्वीकृति।

ऊपर कहा जाचुका है, कि प्रत्येक विभागका व्यय कई मदोंमें बटा रहता है और प्रत्येक मदमें निश्चित रकम खर्च की जाती है। तीनों विभागोंमें इतने मदें[1] (संभवतः एकसो चालीस) होते हैं, कि उनपर आर्थिक वर्ष आरंभ होनेके पूर्व्व ही विचार कर लेना व्यय स्वीकार कमेटीके लिये असंभव है। हाँ उसके पहले वह प्रत्येक विभागके दो चार मदोंपर विचारकर उनमें खर्च करनेकी स्वीकृति दे सकती है, और वह ऐसा करती भी है; क्योंकि यदि तबतक प्रत्येक विभागके कुछ मदोंकी मंजूरी वह न दे, तो वर्ष आरंभ होते ही, सरकारके हाथ पाँव रुक जायँ। क्योंकि उसे व्यय स्वीकार कमेटीकी स्वीकृतिके बिना कुछ भी (गतवर्षकी बचत भी) खर्च करनेका अधिकार नहीं है। दूसरी बात यह है, कि संभव है, कि जिन मदोंमें खर्च करनेके लिये उसे अभी अनुमति नहीं मिली है, उनमें ही उसे खर्च करनेकी आवश्यकता हो-जाय, जैसा प्रायः हुआ करता है। इस लिये १ अप्रिलके पहले ही सर-

---

१ जलसेना विभागमें पन्द्रह या सोलह, स्थलसेना विभागमें पन्द्रह, सिविल सर्विस विभागमें सौसे कुछ ऊपर और आय विभागमें पाँच होते हैं।

कारको कुछ रुपये अवश्य मिल जाने चाहिये, जिनसे आर्थिक वर्षके प्रथम दो तीन महीने तक वह शासनका प्रबन्ध कर सके। यहाँ प्रश्न उठता है, कि सरकार इन दो तीन महीनों तक किस तरह अपना काम चलाती है। उत्तर यह है, कि स्थल और जलसेना विभागोंको आवश्यकतानुसार किसी एक मदके रुपये दूसरे मदोंमें भी व्यय करनेका अधिकार है। इसलिये यदि वे ३१ मार्चके पहले ही दो चार बड़े मदोंकी स्वीकृति करा लें, तो उनका काम चल सकता है। और वे ऐसा करते भी हैं। उदाहरणार्थ, यदि जलसेना विभाग अपने 'कर्मचारियोंके वेतन' नामक मदके कुल रुपये ३१ मार्चके पहले कमेटीसे स्वीकार करा ले, तो वह दो तीन महीनों तक इन्हीं रुपयोंसे अन्य मदोंका भी खर्च चला सकता है। जैसे जैसे इन मदोंकी स्वीकृति वर्षारंभके बाद होती जाती है, वैसे वैसे इनमें खर्च किये हुए रुपये 'कर्मचारियोंके वेतन' नामक मदको चुका दिये जाते हैं। लेकिन सिविल सर्विस विभागको यह अधिकार नहीं है। इसे १ अप्रिलके पहले प्रत्येक आवश्यक मदमें दो चार महीनोंके लिये कुछ रुपये स्वीकार करा लेने पड़ते हैं। बाद पूर्णरूपसे विचार होनेपर, प्रत्येक मदके कुल रुपये पास किये जाते हैं। इतनेपर भी जिन मदोंपर विचार करना रह जाता है, वे कमेटीके अन्तिम अधिवेशनमें ज्योंके त्यों स्वीकार कर लिये जाते हैं। इस साधारण व्ययके अलावा, विशेष व्ययके लिये भी प्रबन्ध करना पड़ता है; क्योंकि संभव है, कि किसी विशेष मदके लिये जो रकम साधारण तौरसे पास की गई है, वह उसके लिये काफी न हो या उस साल किसी नये खर्चकी जरूरत पड़ जाय, जिसका जिक्र कच्चे चिट्ठेमें नहीं किया गया है।

इतनेसे ही वार्षिक व्यय स्वीकृत हुआ नहीं समझा जाता। क्योंकि व्यय स्वीकार कमेटीमें स्वीकृत हुए मन्तव्योंकी रिपोर्ट अध्यक्षके

व्यय स्वीकार ऐक्ट।

सभापतित्वमें बैठी हुई कामन सभामें विचारार्थ भेजी जाती है, जो उसे स्वीकार करती है। क्योंकि इसके विना वह ऐक्ट द्वारा उसे पास नहीं कर सकती। इतना ही नहीं बल्कि आयसाधन कमेटीके मन्तव्योंकी भी रिपोर्ट कामनसभामें स्वीकारार्थ भेजी जाती है। दोनों कमेटियोंकी रिपोर्ट साथ ही एक ऐक्ट द्वारा स्वीकृत होती हैं। इस प्रकारका एक ऐक्ट जिसे संयुक्त कोष ऐक्ट कहते हैं, प्रतिवर्ष आर्थिक वर्षका आरंभ होनेके पहले ही पास कराना पड़ता है। इसी ऐक्टसे सरकारको १ अप्रिलके पहले ही स्वीकृत हुए मदोंके रुपये संयुक्त कोषसे निकालनेका अधिकार मिलता है। इसी तरह ज्यों ज्यों व्यय स्वीकार कमेटी भिन्न भिन्न मदोंकी स्वीकृतिके लिये और आयसाधन कमेटी आवश्यक कर लगानेका अधिकार देनेके लिये मन्तव्य स्वीकारकर उनकी रिपोर्ट कामन सभामें भेजती जाती है,त्यों त्यों वह ऐक्टके वाद ऐक्ट पास कर स्वीकृति देती जाती है। दौरेभरमें इस तरहके बहुतसे ऐक्ट पास किये जाते हैं। अन्तमें इन ऐक्टोंकी पुष्टि एक बड़े ऐक्टसे की जाती है, जिसे वार्षिक व्यय स्वीकार ऐक्ट (Appropriation Act) कहते हैं, और जो दौरेके अन्तमें पास होता है। इस ऐक्टमें वे सब मद और मन्तव्य जोड़े दिये जाते हैं, जिन्हें व्यय स्वीकार कमेटी दौरेभरमें पास करती है।

ऊपर लिख आये हैं, कि व्यय निरीक्षक और परीक्षकके दो काम हैं; एक व्यय निरीक्षण और दूसरा व्यय परीक्षण।

व्ययके हिसाब की जाँच।

निरीक्षककी हैसियतसे वह देखता है, कि कोषसे सरकारी रुपये निकालनेके समय कानूनोंका पालन होता है वा नहीं। परीक्षककी हैसियतसे उसे इसका ख्याल रखना पड़ता है, कि जिस निमित्तसे रुपये निकाले गये हैं, उससे वाहर वे खर्च

न किये जायँ । इस लिये उसे प्रतिवर्ष प्रत्येक व्यय विभागके सालाना हिसाबकी जाँच करनी पड़ती है । उसके बाद वह व्ययका हिसाब (Appropriation Account) सभामें पेश करता है, जिसमें प्रत्येक मद-के हिसाबपर वह अपनी सम्मति प्रकट करता है । इस हिसाबके साथ साथ उसकी रिपोर्ट और टीका टिप्पणी भी रहती है । हिसाबकी परीक्षा करने तथा रिपोर्ट और टीका टिप्पणी आदि लिखनेमें उसे इतना समय लगता है, कि ३१ मार्च १९१६ को समाप्त होनेवाले आर्थिक वर्षके व्यय-का हिसाब १९१७ की फरवरीके पहले सभामें पेश नहीं किया जा सकता । कामन सभा उसे आय व्यय परीक्षण कमेटी (Committee of Public Accounts) के पास विचारार्थ भेज देती है । यह प्रतिवर्ष सभाद्वारा इसी कामके लिये बनाई जाती है । यह व्यय निरीक्षक और परीक्षकके हिसाब तथा रिपोर्टपर विचार करती है और उसने प्रत्येक मदके लिये पास की गई रकमसे कम या ज्यादह खर्च किये जानेके कारणोंपर जो टिप्पणी की है, उसपर और किन किन मदोंमें कितना और व्यय होना चाहिए, उसपर अपनी सम्मति देती है । इसके अलावा वह सब विभागोंके आय व्यय परीक्षकों तथा अन्य कर्म्मचारियोंकी गवाही भी लेती है । इसके बाद आय व्ययके हिसाब और इन गवाहोंकी गवाही आदिके आधारपर वह कई रिपोर्टें तयार करती है, जो कामन सभामें पेश की जाती हैं । शासनपर अंकुश रखनेके लिये आय व्यय परीक्षक और निरीक्षक तथा आय व्यय परीक्षण कमे-टीकी रिपोर्टोंसे बढ़कर और कोई दूसरा उपाय नहीं है । पर अति व्यय वे नहीं रोक सकतीं । इसके लिये सरकार और कामन सभा दायी हैं । पर व्ययकी अनियतता वे बहुत कुछ रोक सकती और रोकती हैं । कभी कभी इन रिपोर्टोंकी जाँचके लिये सभा भी कई दिनों तक अलग

बैठती है, पर ऐसा देखा गया है, कि वह विगत वर्षोंके आर्थिक कुप्रवन्धपर उतना ध्यान नहीं देती।

यह तो व्ययपर सभाके दबावकी बात हुई। अब यह देखना चाहिये, कि कर बैठानेपर इसका कितना दवाव है।

आयसाधन कमेटीमें बजटकी पेशी।

प्रत्येक वर्ष प्रायः ईस्टर[1]के बाद अर्थसचिव आयसाधन कमेटीमें वार्षिक बजट पेश करता है, जिसमें वह इस बातका आलोचना करता है, कि गत वर्ष कितना खर्च अन्दाज किया गया था और वास्तवमें कितना हुआ, और नये वर्ष संभवतः कितना खर्च होगा और किन किन उपायोंसे आवश्यक रकम प्राप्त की जा सकती है। सदा वह यही चेष्टा करता है, कि जो रकमें उसने आय और व्ययके लिये निश्चित की हैं, उनमें अधिक अन्तर न हो। यदि उसके हिसाबसे आयकी रकम व्ययकी रकमसे बढ़ती हो, तो वह कुछ करोंको उठा या घटा सकता है। जब आयकी रकम काफी होती नहीं दिखती, तब उसे चाहे नये कर बैठाने या पुराने कर बढ़ाने पड़ते हैं। बजटसम्बन्धी अपना वक्तव्य समाप्त करनेके बाद, वह अपने प्रस्ताव मन्तव्योंके रूपमें सभाके क्लर्कको दे देता है, जिनमें कमसेकम एक तो उस रातको अवश्य ही स्वीकृत हो जाता है। जिस तरह जबतक व्यय स्वीकार कमेटीके मन्तव्य पार्लमेण्टी ऐक्टसे पुष्ट नहीं किये जाते, तबतक मंत्री कुछ भी खर्च नहीं कर सकते, उसी तरह बजटके ये मन्तव्य जबतक पार्लमेण्टके ऐक्ट द्वारा दृढ़ नहीं किये

---

१ यह ईसाइयोंका एक त्योहार है, जो ईसामसीहकी पुनर्जीवनस्मृतिमें मनाया जाता है। इसकी कोई तिथि नियत नहीं है, पर यह २२ मार्च और २५ अप्रिलके बीच ही हुआ करता है। साधारणतः यह अप्रिलके तीसरे सप्ताहमें होता है।

जाते, तबतक अर्थसचिव नया कर बैठा या पुराना कर बढ़ा नहीं सकता। इस बातकी बड़ी आवश्यकता है, कि जिन वार्षिक करोंको नये वर्षमें भी लगानेका विचार है, वे वर्षके साथ समाप्त हुए न समझे जायँ, और न नये कर बैठानेके अभिप्रायकी सर्वसाधारणको सूचना देने और वास्तवमें उन्हें बैठानेकी तारीखोंमें अन्तर हो, जिससे सरकारकी आयमें घटी पड़े; क्योंकि यह सूचना पाते ही, कि चायपर और ड्यूटी लगाई जानेवाली है, पहले ही उसके व्यापारी प्रचलित कम दरपर बाहरसे इतनी चाय मँगा लेंगे, कि अन्तमें सरकारको पछताना पड़ेगा। इसलिये १८ वीं शताब्दिमें ग्लैकस्टनके समयसे यह प्रथा चली आ रही है, कि जैसे ही अर्थसचिव कोई नया कर बैठाने या पुराना कर बढ़ानेका प्रस्ताव आयसाधन कमेटीमें करता है, वैसे ही आय विभागके अफसरोंको उसे वसूल करनेकी आज्ञा दे दी जाती है। यदि इस प्रस्तावको पार्लमेण्टने मौलिकरूपमें ही स्वीकार कर लिया, तो कोई बात ही नहीं; पर यदि उसने उसमें कोई सुधार या परिवर्त्तन किया और वसूल किये गये करकी रकम स्वीकृत करकी रकमसे अधिक हुई तो बाकी करदाताओंको लौटा दी जाती है।

वार्षिक अर्थ ऐक्ट।

आयसाधन कमेटीमें अर्थसचिव बजटसम्बन्धी जो मन्तव्य उपस्थित करता है, उनपर वहाँ विचार होता है। उसे उन्हें सुधारने या अस्वीकार करनेका अधिकार है। पर वह किसी मंत्रीकी सम्मतिके बिना कोई कर बढ़ा नहीं सकती। जब ये मन्तव्य कमेटी और कामन सभामें स्वीकृत हो जाते हैं, तब इन्हींके आधारपर एक बिल तैयार किया जाता है, जो अन्य बिलों जैसा पार्लमेण्ट और महाराजकी स्वीकृतिके बाद, ऐक्टका स्वरूप ग्रहण करता है। इसे वार्षिक अर्थ ऐक्ट (Finance Act) कहते हैं।

पहले प्रत्येक करके लिये पृथक् पृथक् ऐक्ट बनानेकी प्रथा थी। इतना ही नहीं बल्कि, आय प्रबन्ध और राष्ट्रीय ऋण-सम्बन्धी प्रस्तावोंको भी पृथक् पृथक् मन्तव्योंमें उपस्थित करना पड़ता था। इसीसे बाध्य होकर ग्लैडस्टनको १८६० ई०में कागजपरसे कर उठानेके वास्ते अलग बिल बनाना पड़ा था। लार्ड सभाके उसे अस्वीकार करनेसे वह प्रथा उठा दी गई। लार्डोंको अर्थसंबंधी बिल अस्वीकार करनेका सदासे अधिकार था, पर उसमें सुधार करनेका साहस उन्होंने कभी न किया था। इस अधिकारको दुस्साध्य बनानेके अभिप्रायसे ग्लैडस्टनने १८६१ ई० में एक अत्यन्त व्यापक बिल उपस्थित किया। इसमें एक या दो कर लगानेका प्रस्ताव न था, बल्कि उन सब करोंका, जो नये तौरसे या गत वर्ष जैसा इस वर्ष भी लगाये जानेवाले थे। इस बिलमें उन्होंने कागजसे कर उठानेका प्रस्ताव भी सम्मिलित कर दिया था। तबसे यही रीति चली आती है। १८९४ ई० तक इस ऐक्टका नाम कष्टम और अन्तर्देशीय आय ऐक्ट (Customs and Inland Revenue Act) था। उस साल उसका नाम बदलकर अर्थ ऐक्ट रक्खा गया। तबसे आजतक यही नाम चला आता है। इसमें केवल आर्थिक वर्षके नये या पुराने करोंका ही जिक्र नहीं रहता, बल्कि कष्टमसम्बन्धी वे नियम भी रहते हैं, जो राष्ट्रीय ऋण या आयकी दृष्टिसे आवश्यक समझकर बनाये जाते हैं। पर कभी कभी ऐ कुछ नियम अर्थ ऐक्ट पास होनेके बाद भी पृथक् प्रस्तावमें उपस्थि किये और स्वीकृत होनेपर उसमें परिशिष्टरूपसे लगा दिये जाते हैं

अर्थ ऐक्टका इतिहास।

राज्यके वार्षिक व्ययका काम केवल करोंसे ही नहीं चलता, ब उसके वास्ते और उपाय भी करने पड़ते हैं। जैसे व्यापार तथा उद

स्थायी और अस्थायी करोंकी आवश्यकता।

धन्धोंमें ऋण अनिवार्य्य है, वैसे ही देशशासनमें भी ऋणकी आवश्यकता होती है, चाहे वह साधारण वार्षिक आयसे चुका देनेके लिये लिया जाय या पर्य्याप्त वार्षिक आयकी आशा न होनेसे, साधारण व्ययके लिये। संयुक्त कोष और व्ययस्वीकार ऐक्टोंमें यह भी लिखा रहता है, कि कोषविभाग ट्रेजरी बिलोंकी बिक्री या और किसी उपायसे उतना अस्थायी ऋण ले सकता है, जितनेके लिये उसे उस ऐक्टने अधिकार दिया है। इस प्रकार प्रतिवर्ष सरकार बहुत ऋण लिया करती है। १९०९ ई० में जब लार्डोंने अर्थ बिल अस्वीकार कर दिया था, तब इसी प्रकारके करसे सरकारने अपना काम चलाया था। स्थायी ऋणके लिये खास बिलकी आवश्यकता होती है और अर्थ बिल जैसा इसके पहले भी कई मन्तव्य आयसाधन कमेटीसे स्वीकृत कराने पड़ते हैं।

व्यय और करपर कामन सभाका अधिकार।

हम ऊपर देख चुके हैं, कि व्यय और करपर कामन्स सभाका कितना अधिकार है; तो भी प्रश्न होता है, कि वस्तुतः उसका प्रभाव कितना पड़ता है। उत्तरमें इतना ही कहना बस होगा, कि व्ययके कुप्रबन्धपर तो उसका अधिकार सन्तोषजनक और करोंपर पूर्ण है, किन्तु व्ययकी रकम पर यथेष्ट नहीं।

खर्चमें किफायतशारी नहीं हो सकती।

जब सरकारके मत्थे अति व्ययका दोष मढ़ा जाता है, तब वह उत्तर देती है और ठीक ही देती है, कि इसमें हमारा क्या दोष है। सारा दोष कामन सभाका है। क्योंकि उसे ही बड़े बड़े सुधार करने और उनमें मनमाना खर्च करनेकी हाय हाय पड़ी रहती है। वह सपनेमें भी किफायत करनेका विचार नहीं करती। शब्दोंद्वारा मितव्ययिताका उप-

देश बहुत कुछ दिया जाता है, पर खर्चके समय एक एक मदपर दबाव डाला जाता है, जिससे अति व्ययकी नौबत आ जाती है। शासनमें किफायत करना कठिन ही नहीं, बल्कि जनताको अप्रसन्न करना भी है। जहाँ किफायतकी ओर ध्यान दिया गया, वहाँ चारों ओरसे प्रबल प्रतिवादोंकी बौछार होने लगती है। सबसे बड़ी बात तो यह है, कि इस मितव्ययितासे असंख्य व्यक्तियोंको हानि पहुँचनेकी संभावना रहनेके कारण, उनके प्रतिवाद और भी सबल और वेधक होते हैं। सरकारी आयके कुल रुपये कोषविभागके हाथमें रहनेसे वह चेष्टा करता है, कि व्ययमें यथासंभव किफायत हो। पर जनता इससे प्रसन्न नहीं रहती, क्योंकि उससे उनके व्यक्तिगत लाभको धक्का पहुँचता है। यही कारण है, कि कोषविभाग और विभागोंसे अधिक अप्रिय है।

व्ययपर और अधिक दबाव रखनेके लिये एक और कमेटी स्थापनका प्रस्ताव।

कुछ लोगोंका मत है, कि आजकल कोषविभागका व्ययपर जितना दबाव है, उससे काम नहीं चलता और न आगे चलेगा। इसलिये वे कहते हैं, कि कोषविभागके सिवा, कामन सभाकी एक कमेटी बनाई जाय और जबतक वह अर्थसचिवके व्ययसम्बन्धी कुछ या कई प्रस्तावोंपर विचार न कर ले तबतक वे व्ययस्वीकार कमेटीके पास न भेजे जायँ। क्योंकि व्ययस्वीकार कमेटी कामन सभा ही है और उसका व्यय न घटाना स्वाभाविक है। पर इसमें भी सन्देह है, कि यह कमेटी कहाँतक खर्च बढ़ानेका पक्ष समर्थन करनेमें कामन सभाका अनुकरण न करेगी। इसके अलावा यह प्रस्ताव स्वीकार करनेमें और भी कई कठिनाइयोंका सामना करना पड़ता है। पहली कठिनाई यह है, कि वह कमेटी सरकारकी नीति बिना जाने ही अर्थसचिवके मन्तव्योंपर विचार करेगी और दूसरी यह, कि इससे

व्ययका कुछ दायित्व मंत्रियोंसे उठकर इसीपर आजायगा, जो अनुचित है। यथार्थमें आय व्ययका पूर्ण दायित्व मन्त्रिमण्डलपर ही रहना चाहिए । तो भी व्ययपर और अधिक दवाव रखनेकी आवश्यकता देखकर ही, अप्रिल १९१२ में कामन सभामें यह प्रस्ताव उपस्थित किया गया था, कि सभाकी एक खास कमेटी बनाई जाय और उसे अधिकार दिया जाय, कि वह व्ययके उन मदोंपर विचार करे, जिन्हें वह विचारणीय समझती है, और सरकारकी नीतिके अनुकूल ही यदि कहीं किफायतकी जगह हो, तो उधर सभाका ध्यान आकृष्ट करे। सभामें इस प्रकारका प्रस्ताव उपस्थित किया गया, इसीसे यह माळूम होता है, कि जनताका ध्यान इस ओर है।

करोंपर कामन सभाका अधिकार ।

ऊपर उल्लेख किया गया है, कि करोंपर कामन सभाका सन्तोपजनक और पूर्ण अधिकार है। जिस तरह सरकारी व्यय लोगोंको प्रिय माळूम होता है, उसी तरह सरकारी कर अप्रिय जान पड़ता है। क्योंकि प्रजा देनेसे लेना कहीं अच्छा समझती है। इसलिये अर्थ सचिवके नया कर वैठाने या पुराना कर वढ़ानेका प्रस्ताव उपस्थित करनेपर यह स्वाभाविक है, कि सर्वसाधारणके प्रतिनिधि उसकी कड़ी आलोचना और विरोध करें।

इंग्लैंडके अर्थसचिवकी विदेशी अर्थसचिवोंसे तुलना ।

इतनेपर भी और और देशोंके अर्थसचिवोंसे इंग्लंडके अर्थसचिवको अपने वजटपर कहीं अधिक अधिकार रहता है। फ्रांसमें अर्थसचिवके वजटसम्बन्धी सब प्रस्ताव एक जबर्दस्त वजट कमेटीके पास विचारार्थ भेज दिये जाते हैं, जो उन्हें बिलकुल नये साँचेमें ढालकर लौटा देती है फल यह होता है, कि अर्थसचिवके सारी आर्थिक स्कीमपर पानी फिर जाता है। जर्मनीमें भी यही होता है। पर इङ्गलैं-

इसमें अर्थसचिव अपने आर्थिक प्रस्तावों तथा उनके आधारपर बने बिलका दायित्व और प्रबन्ध सदा अपने हाथमें रखता है। तो भी उसे पार्लमेंटकी ठीक आलोचनाओंका सामना करते करते नाकोंदम आजाता है, और प्रायः उसके प्रस्तावोंका रूप इतना बिगड़ जाता है, कि कानून बननेपर ये औरके और हो जाते हैं।

शासनः—पार्लमेण्टका काम शासन करना नहीं है और न पार्लमेण्टी शासनका ही यह तात्पर्य है, कि पार्लमेण्ट देशका शासन करती है। इंग्लैण्डके इतिहासमें केवल एक ही बार पार्लमेण्टने कार्यकारिणी कमेटियोंद्वारा शासन करनेका प्रयत्न किया था। उसके बाद ऐसा अवसर फिर कभी न आया।

पार्लमेण्टका काम शासन करना नहीं है।

पार्लमेंटका, विशेषकर कामन सभाका, पहला काम यह है, कि वह देखे, कि राजाके मंत्रियोंमें, जिनपर राज्यका दायित्व और भार है, सभाके अधिकांश सदस्योंका विश्वास है या नहीं; और दूसरा काम यह है, कि वह प्रश्नों और टीका टिप्पणीद्वारा उनके कार्योंपर दबाव रक्खे।

पार्लमेंटका काम मंत्रियों-पर दबाव रखना है।

कामन सभाके प्रत्येक मेम्बरको कैबिनटके किसी सदस्यसे देश या शासनसम्बन्धी उन प्रश्नोंके पूँछनेका अधिकार है, जिनसे उसका सरकारी तौरसे सम्बन्ध है या जिनके लिये वह दायी है। इन प्रश्नोंका तात्पर्य यह है,

पार्लमेण्टमें प्रश्नोत्तर।

१ इंग्लैण्डके इतिहासमें इस पार्लमेण्टको 'लम्बी पार्लमेण्ट' कहते हैं। यह प्रथम चार्ल्सकी पंचम तथा अन्तिम पार्लमेण्ट थी। और ३ नवम्बर १६४० ई० में लार्डोंके हठ करनेपर बुलाई गई थी। प्रथम चार्ल्स और कामन सभामें सदा अनबन रहा करती थी। पर इस समय रुपयेकी आवश्यकता होनेसे, उसे पार्लमेण्टकी बैठक करनी ही पड़ी। यह १६६० ई० तक रही। बैठते ही उसने राजा और मंत्रियोंकी स्कीमपर पानी फेर दिया। यहाँतक कि इसकी आज्ञासे स्ट्रैफर्ड नामक एक राजमंत्रीका सिरतक उतार लिया गया।

कि सर्वसाधारणको शासनसम्बन्धी बातें भी मालूम हो जाया करें। प्रश्नकर्त्ताओंके लिये सभाने कई ऐसे नियम बना दिये हैं, जिनका उन्हें अवश्य पालन करना पड़ता है और जिनके कारण वे इस अधिकारका दुरुपयोग नहीं कर सकते। मंत्रियोंसे वे ही प्रश्न किये जा सकते हैं, जिनका सम्बन्ध उनके अधीनस्थ विभागों-से है। इन नियमोंके बनानेका प्रधान कारण यह था, कि १९ वीं शताब्दिके उत्तरार्द्धमें प्रश्न पूँछनेकी इतनी चाल चल पड़ी थी और इसमें इतना समय नष्ट होता था, कि इसे नियमबद्ध करना ही पड़ा। वर्तमान नियमोंके अनुसार प्रश्नकर्त्ता जिस दिन उत्तर चाहता है, कमसे कम उसके एक दिन पहले उसे अपने प्रश्नकी सूचना नोटिस-पेपरद्वारा मन्त्रीको देनी पड़ती है, जिससे वह उसका उत्तर तैयार कर सके। पर यदि कोई प्रश्न अत्यावश्यक हो, तो वह कभी कभी सूच-नाके बिना भी किया जा सकता है। जो मेम्बर अपने प्रश्नोंका मौखिक उत्तर चाहते हैं, वे उनपर इस प्रकारका चिन्ह * कर देते हैं। इन चिन्हित प्रश्नोंके लिये प्रति सप्ताह चार दिन दोपहरके बाद ४५ मिनट दिये जाते हैं। जिन प्रश्नोंकी सूचना पहले दी गई थी, उनसे सम्बन्ध रखनेवाले और प्रश्न भी उस समय अध्यक्षद्वारा निर्धारित सीमाके भीतर किये जा सकते हैं। प्रश्नोंपर वादविवाद करनेका समय नहीं दिया जाता। इसके ठीक विपरीत फ्रेंच प्रतिनिधि सभाका व्याघात[1]

---

1 फ्रांसमें इंग्लैण्ड जैसा पूर्व सूचना देकर साधारण प्रश्न तो किये ही जाते हैं, पर कभी कभी सूचना दिये बिना ही प्रतिनिधि सभा सरकारकी नीति तथा कार्य विशेषकी आलोचना करने खड़ी हो जाती है। उस समय बड़ी बहस होती है, और विरोधियोंको उत्तर देते देते सरकारके नाकोंदम आ जाता है। इसीको **व्याघात** (Interpellation) कहते हैं; क्योंकि इससे सहसा सभाके उपस्थित कार्य्योंमें बाधा आ पड़ती है। इंग्लैण्डमें यह प्रथा नहीं है।

(Interpellation) है, जो एक प्रकार सरकारके प्रति उसकी ललकार कही जा सकती है। इंग्लैण्डमें प्रश्नोंका उत्तर देनेके लिये मंत्री वाध्य नहीं हैं, और कभी कभी सार्वजनिक हितकी दृष्टिसे वे दिये भी नहीं जाते। किस अवस्थामें कैसा उत्तर अच्छा होगा, इसका निर्णय करना मंत्रियोंका काम है। यदि उत्तर संतोषजनक न हुआ, तो कभी कभी सभाको स्थगित करनेका प्रस्ताव किया जाता है। पार्लमेण्टका एक स्थायी नियम है, कि जिस समय इस प्रकारका प्रस्ताव उपस्थित किया जाय उस समय यह समझना चाहिए, कि संध्या या रात्रिको उस विषयपर वादविवाद होगा। पर इसका यह अभिप्राय नहीं है, कि सभा अवश्य ही स्थगित की जायगी। क्योंकि इस प्रकारका प्रस्ताव उपस्थित करनेकी आज्ञा अध्यक्ष तभी दे सकता है, जब उसे पूर्ण विश्वास हो जाय, कि यह "अत्यावश्यक और सार्वजनिक महत्त्वका" है। अध्यक्षको इस नियमका पालन वड़ी सावधानीसे करना पड़ता है; नहीं तो रोज ही प्रत्येक साधारण विषयपर झगड़ा हो। जिन चिन्हित प्रश्नोंके उत्तरके लिये उन ४५ मिनटोंमें समय नहीं मिलते और जो अचिन्हित होते हैं, उनके उत्तर मेम्बरोंके पास वाद भेज दिये जाते हैं।

प्रश्नोंसे लाभ।

प्रश्न करना वहुत सहज काम है। इससे प्रत्येक सदस्य अपने निर्वाचकोंको दिखा सकता है, कि सार्वजनिक तथा उनके हितके कामोंमें यह कितना योग देता है। प्रत्येक सभ्य प्रश्न करनेके लिये उत्सुक रहता है; इसलिये और अन्य कारणोंसे भी, इस अधिकारका दुरुपयोग होना संभव है। इसलिये अध्यक्ष या उसके अधीन कर्म्मचारियोंका कर्त्तव्य है, कि वे इसपर पूरी निगाह रक्खें। इसके सिवा और दूसरा उपाय भी नहीं है,

जिससे कुशासन रोका और मन्त्रियों तथा अधीन कर्म्मचारियोंके कार्य्योंपर समालोचनाका अन्वेशन-प्रकाश डाला जा सके। इससे मंत्रियोंको सदा चिन्ता रहती है, कि हमसे या हमारे अधीनस्थ अफसरोंसे, जिनके लिये हम दायी हैं, ऐसा कोई काम न हो जाय, जिससे सभामें हमें कड़ी आलोचनाका शिकार वनना पड़े और हम उसका कानूनन समर्थन न कर सकें। वे सोचा करते हैं, कि यदि हमारे सम्वन्धमें प्रश्न किये जायँगे, तो हम उनका क्या उत्तर देंगे और वे कैसे समझे जायँगे।

शासनसम्बंधी वातें जाननेके दूसरे उपाय।

प्रश्न करना ही सरकारसे शासनसम्बन्धी वातें जाननेका एक मात्र उपाय नहीं है। किसी मेम्वरके प्रस्ताव करनेपर सभाको देशसम्वन्धी उन वातोंका पता लग सकता है, जो सरकारी विभागोंसे प्राप्य और सार्वजनिक हितकी दृष्टिसे आवश्यक हैं। सभाके ऐसे प्रस्तावोंका विरोध सरकार तभी करती है, जव वह देखती है, कि अभीष्ट वातोंके प्रकाशित होजानेसे देशको हानि पहुँचेगी या उन्हें ढूँढ़ निकालनेमें अनावश्यक परिश्रम और धनका व्यय होगा। तो भी सरकारसे इस प्रकारकी वातें समय समयपर माळूम हुआ करती हैं।

१ अविरोधीकृत समाचार।

इन्हें अविरोधीकृत समाचार(Unopposed Returns) कहते हैं; क्योंकि सरकार इनका विरोध नहीं करती। स्वयं सरकार भी सभाके विना कहे, उसके सूचनार्थ प्राय: आज्ञापत्र (Command Papers) उपस्थित किया करती है, जो राजाकी आज्ञासे प्रकाशित हुए समझे जाते हैं।

२ आज्ञापत्र।

इसके सिवा पार्लमेंटकी कमेटी, रायल कमीशन तथा विभाग-कमेटीके द्वारा भी इस प्रकारकी वातोंका पता चलता है। इन उपायों-

का अवलम्बन पार्लमेंटके कहनेसे तभी किया जाता है, जब व्यवस्था या शासनसंबंधी सुधारोंके लिये विशेषज्ञोंकी सम्मति लेनी होती है। पार्लमेंटी कमेटी स्थापन और संगठन सभाकी आज्ञासे होता है। इसे गवाहोंसे साक्ष्य लेने और आवश्यक कागजपत्रोंको पेश करनेके लिये सरकारको वाध्य करनेके अधिकार है। इसकी वैठकें सभाकी वैठकोंके साथ साथ होती हैं और यह एक ही दौरेके लिये नियुक्त की जाती है। इसलिये यदि दौरेके अन्त तक यह अपना काम खतम न कर सकी, तो इसकी पुनर्नियुक्ति होती है। कभी कभी दोनों सभाओंकी एक संयुक्त कमेटी भी वनाई जाती है, जिसमें उनके चुने हुए मेम्वर रहते हैं। जव कभी ऐसे विषयोंपर विचार करना होता है, जिनका सम्वन्ध गूढ़ राजनीतिक प्रश्नोंसे है, तव पार्लमेण्टी कमेटीके वदले, प्रायः रायल कमीशन या रायल कमीशन विभाग कमेटी नियत की जाती है। रायल कमीशनकी नियुक्ति और संगठन राजाके द्वारा उस मंत्रीकी सम्मतिसे किया जाता है, जिसका सम्वन्ध कमीशनमें विचार किये जानेवाले प्रश्नोंसे है। इसे पार्लमेण्टी कमेटीके समान साक्षियोंसे गवाही देनेके लिये वाध्य करनेका अधिकार नहीं है, और न यह सरकारी अफसरोंको कागजपत्र पेश करनेके लिये विवश कर सकती है। कारण, पार्लमेण्टके विशेष ऐक्टके विना उसे यह अधिकार प्राप्त नहीं हो सकता। दूसरे उसका कार्यकाल और अधिवेशन पार्लमेण्टके अधिवेशनोंसे विलकुल स्वतंत्र है। विभाग-कमेटीका (Departmental Committee) स्थापन और संगठन राजाका प्रत्येक मंत्री अपने अपने विभागसे सम्वन्ध रखनेवाले प्रश्नोंके विचारार्थ करता है। इसके अधिकार और कार्य्य रायल कमीशनके सदृश होते हैं।

३ पार्लमेण्टी कमेटी।

४ रायल कमीशन।

५ विभाग कमेटी।

हम दैनिक तथा साप्ताहिक समाचारपत्रोंमें नीली किताबोंका (Blue Books) नाम प्रायः पढ़ा करते हैं । ये नीली किताबें क्या हैं ? सभाकी आज्ञा या मंत्रीके कहनेसे प्रत्येक सभाके सामने जो कागजपत्र पेश किये जाते हैं, या पार्लमेंटी ऐक्टोंके नियमानुसार समय समयपर जो पत्र उपस्थित किये जाते हैं, अथवा कमेटियाँ या कमीशनें जो रिपोर्टें तैयार करती हैं, उन सब सरकारी कागजपत्रोंको नीली किताबें कहते हैं; क्योंकि उनके कवर नीले रंगके होते हैं ।

नीली किताबें।

पर यह विचारनेकी बात है, कि क्या इन प्रश्नों या कागजपत्र उपस्थित करनेके प्रस्तावोंसे समालोचना करनेका अवसर मिलता है। कदापि नहीं। इससे केवल कुछ विषयोंका ज्ञानमात्र होता है । फिर भी ऐसे कई अवसर हैं, जिनपर समालोचना की जा सकती है । एक अवसर उस समय आता है, जब राजा दौरेके आरंभमें वक्तृता देता है। सभा उसकी वक्तृताका जो उत्तर मन्तव्यरूपमें देती है, उसमें विरोधीदल इस प्रकारके उपप्रस्ताव कर सकता है, जिनसे शासन या नीतिविषयक किसी प्रश्नपर वादानुवाद करनेका अवसर उपस्थित हो जाय । उस समय ऐसे ही विषय विवादार्थ चुने जाते हैं, जिन्हें जनता पसन्द करती हो । ये विवाद तीन चार सप्ताहों तक चलते रहते हैं। पर यह स्मरण रहे, कि राजाकी वक्तृताका उत्तर देते समय, विरोधीदल (कभी कभी शासकदलके भी मेम्बर) जो उपप्रस्ताव करता है, वे साधारणतः स्वीकृत नहीं होते; क्योंकि यदि वे स्वीकृत हो जाँय, तो मंत्रिमण्डलको पद त्याग करना पड़े ।

राजाकी वक्तृताका उत्तर और विरोधीदलका विरोध।

सरकारी कामोंकी समालोचना।

यदि कोई मेम्बर सरकार, उसके मंत्री, या उसके किसी विभागकी समालोचना करना चाहे, तो वह उस आशयका प्रस्ताव उपस्थित कर सकता है । यदि यह प्रस्ताव विरोधीदलका नेता उपस्थित करे तो सरकार समझलेगी, कि उस दलका विश्वास हमसे उठ गया है। ऐसे अवसरोंपर वह विरोधीदलको विवादके लिये पूरा समय देती है। पर साधारण सदस्योंको इस अधिकारके उपभोग करनेका अवसर बहुत कम दिया जाता है। दौरेके आरंभमें पहले सप्ताहमें दो और बाद एक रात्रि प्राइवेट (गैरसरकारी) मेम्बरोंके लिये अलग कर दी जाती है, जिसमें वे अपने अपने प्रस्ताव उपस्थित कर सकें। उनके प्रस्तावोंका क्रम चिट्ठी डालकर निश्चित किया जाता है। पर कभी कभी सरकारी कामोंकी इतनी अधिकता रहती है, कि सरकार प्राइवेट मेम्बरोंका यह बहुमूल्य समय भी ले लेती है। विटसंटैड (१५ मई) के बाद उन्हें यह समय बिलकुल नहीं दिया जाता। यदि दिया भी गया, तो उसका यथेष्ट उपयोग नहीं होता।

समालोचनाका पूरा अवसर कब मिलता है।

साधारणतया इन अवसरोंपर यथेष्ट समालोचना नहीं की जा सकती। क्योंकि एक तो समय कम मिलता है, दूसरे उसका समुचित उपयोग भी जल्दीमें नहीं होने पाता। नियमितरूपसे सरकारी कामोंकी समालोचना करनेका अवसर तभी पूरा मिलता है, जब वार्षिक व्ययके लिये सरकार सभासे रुपये स्वीकार कराती है। उस समय उसे तीव्र विरोधों और कड़ी आलोचनाओंका सामना करना पड़ता है। यह प्राचीन सांगठनिक सिद्धान्त है, कि राजाको खर्चके रुपये देनेके पहले प्रजाको चाहिए, कि वह अपने दुःखोंकी निवृत्ति करा ले। तबसे

पार्लमेंटका यह नियम हो गया है, कि जिस समय सरकारको वार्षिक व्ययके लिये रुपये दिये जाते हैं, उस समय उसके प्रत्येक मन्त्री और अधीनस्थ विभागों तथा कर्मचारियोंके कामोंकी समालोचना की जा सकती है। जब फरवरीमें कामन सभामें यह प्रस्ताव उपस्थित किया जाता है, कि जलसेना विभागके व्ययपर अब व्ययस्वीकार कमेटीको (अर्थात् हमें दूसरी हैसियतमें) विचार करना चाहिए, तब उस विभागके शासनसम्बन्धी प्रश्न उठाये जा सकते और उनपर विवाद हो सकता है। यही नियम सिविल सर्विस और स्थलसेना विभागोंके लिये भी है। पर व्ययस्वीकार कमेटीमें उसी मद या मदोंपर वादानुवाद हो सकता है, जो वहाँ विचारार्थ उपस्थित किये गये हैं अर्थात् अनुपस्थित मदोंपर उस समय विवाद नहीं हो सकता। इतना अवश्य है, कि जल और स्थलसेना भागोंके पहले मदोंपर विचार करनेका यथेष्ट समय दिया जाता है।

समालोचना करनेके और मौके।

इन विवादोंके लिये ५ अगस्तके पहले हर दौरेमें कमसे कम २० दिन अवश्य अलग कर दिये जाते हैं। किस दिन किन मदोंपर विचार होगा, इसका निश्चय दोनों दलोंके संयोजक (whips) करते हैं। पर वास्तवमें इसका निर्णय विरोधीदल ही करता है; क्योंकि सरकारका स्वाभाविक समालोचक वही होता है। इन बीस दिनोंमें दो तीन दिन स्काटलैंड और आयरलैंडके दुःखोंके विचारके लिये रिजर्व रहते हैं। सरकारी कामोंकी आलोचना करनेके और भी कई मौके मिलते हैं, जैसे आर्थिक वर्षके अन्तिम माह फरवरी मार्चमें व्ययस्वीकार कमेटीकी आज्ञाके बिना खर्च हुए रुपयोंको उससे स्वीकार कराने और सिविल सिर्विस विभागके मदोंमें आगामी आर्थिक वर्षके प्रथम दो चार महीनोंके व्ययके

वास्ते कुछ रुपये पास करानेके समय। जिस समय व्ययस्वीकार कमेटी किसी मद या मदोंको स्वीकारकर कामन सभामें अपनी रिपोर्ट भेजती है, उस समय, या संयुक्तकोष अथवा व्ययस्वीकार विलोंके दूसरे तीसरे पाठोंके समय भी, वादविवाद हो सकता है। क्योंकि इन पाठोंके समय उन लोगोंकी समालोचना हो सकती है, जो इन विलोंमें मंजूर किये रुपये खर्च करते हैं। इस तरह आर्थिक वादानुवादके वहाने, सरकारके प्रत्येक विभाग और उपविभागकी समालोचना हो जाती है। पार्लमेण्ट स्थगित करनेके प्रस्तावके समय भी वादविवाद करनेका अच्छा मौका मिलता है, क्योंकि उस समय मेम्बरोंको उसकी पूर्ण स्वतंत्रता दी जाती है।

समालोचनासे छोटे दलकी रक्षा।

हम कभी कभी सुनते हैं, कि कैविनट और शासक दल जिसपर इसका (कैविनटका) दारोमदार है, जव तव अत्याचार करता है। यह ठीक है। क्योंकि जिन देशोंकी शासन-प्रणाली इंग्लैंड जैसी है, उनकी अपेक्षा अंग्रेजी सरकारको आर्थिक और व्यवस्थापक विल उपस्थित करने और सभामें उनपर दवाव रखनेका अधिक अधिकार है। यह भी सच है, कि इंग्लैंडमें दलवन्दी वड़े जोरसे होती है और शासकदलको अत्याचार करनेका मौका मिलता है। फिर भी उसपर ऐसा अंकुश रहता है, कि वह मनमाना नहीं कर सकती। उसे अकाट्य प्रमाणोंद्वारा अपने सव प्रस्तावोंकी रक्षा और समर्थन करना पड़ता है और कभी कभी शासनसंवंधी अपने कार्योंकी आवश्यकता और कारण वताने पड़ते हैं। छोटे[1] दलकी ओरसे यह कहा जाता है, कि व्ययस्वीकार कमेटीमें सरकारी टीकाटिप्पणी करनेका जो समय मिलता है, वह प्रायः झगड़ालू मेम्व-

१ अर्थात् अल्पसंख्यक दल (Minority)।

रोंकी वदौलत विलकुल नष्ट होजाता है।यद्यपि इस प्रथामें दोषोंकी कमी नहीं है, तो भी सरकारी अधिकारियोंपर इसका वहुत अच्छा प्रभाव पड़ता है, और प्रायः आवश्यक और महत्त्वपूर्ण विवाद हो जाया करते हैं। अच्छे पार्लमेण्टी वादविवादके विना सर्वसाधारणके सच्चे मत और भावों-का पता नहीं चलता। इसके विना सरकारको मालूम नहीं हो सकता, कि अमुक प्रश्नपर प्रजाके क्या भाव हैं और इसके पक्ष या विपक्षमें उसकी विचारधारा किस वेगसे वह रही है। विरोधी दल तथा व्यक्ति-विशेषोंके विचार और प्रवृत्तियाँ सरकारकी नीति निर्धारित करनेमें वहुत वड़ा काम करती हैं।

पार्लमेंटका काम शासन करना नहीं है।

अन्तमें पाठकोंको एकवार फिर स्मरण कराना चाहते हैं, कि पार्ल-मेंटका काम शासन करना नहीं है और न इसके लिये उसका अस्तित्व ही है। वास्तवमें पार्लमेण्टी[1] संस्थाओंका आदर्श वह शासनप्रणाली है, जिसमें गवर्नमेंट वल-वती हो और उसपर प्रतिनिधियोंकी अनवरत तीव्र आलोचनाओंका प्रभाव पड़ता हो।

१ अर्थात् वे संस्थाएं जिनमें सरकार व्यवस्थापक सभाके सामने दायी हैं।

पाँचवाँ अध्याय।

अधिवेशन और कार्यप्रणाली।

—⁂—

पार्लमेंटका अधिवेशन-स्थान।

पार्लमेंटके इतिहासके आरंभसे ही उसके अधिवेशन सदा वेस्टमिंस्टरमें होते आये हैं। यद्यपि कभी कभी विशेष अवस्थाओंमें अन्य स्थानोंमें भी इसकी बैठकें हुई हैं, तथापि साधारणतः वेस्टमिंस्टर ही इसका प्रधान स्थान रहा है। वेस्टमिंस्टरसे भिन्न स्थानमें पार्लमेंटकी अन्तिम बैठक द्वितीय चार्ल्सके समयमें आक्सफर्डमें हुई। प्लैण्टेजनेट राजा परिवर्तनशील प्रकृतिके थे; वे सदा युद्ध, राज्य या मितव्ययिताके विचारसे अपना निवासस्थान बदला करते थे। लेकिन वेस्टमिंस्टर राजमहलके प्रधान नगरके निकट रहनेके कारण वे अधिकतर वहीं रहते थे; इसलिये पार्लमेंटकी बैठकें भी बहुधा वहीं हुआ करती थीं। पर यह निश्चितरूपसे नहीं मालूम, कि राजमहलके किस कमरेमें प्राचीन पार्लमेंट बैठा करती थी। केवल इतना अवश्य ज्ञात है, कि कई शताब्दियों तक, यहाँतक कि १९वीं शताब्दिके अन्त तक, इसकी दक्षिण ओर पुरानी इमारतमें लार्ड बैठा करते थे। इसी इमारतको गाई-

फाक्स[1] (Guy Fawkes) ने बारूदसे उड़ा देनेका प्रयत्न किया था ।

अभी इतिहासज्ञोंमें इस बातका झगड़ा ही चल रहा है, कि प्राचीन कालमें दोनों सभाएँ एक साथ बैठती थीं, या अलग अलग। यदि एक साथ बैठती थीं, तो कबसे दोनों अलग हुईं। प्रश्न होता है, कि क्या वे कभी साथ भी बैठती थीं। हम प्रथम अध्यायमें कह आये हैं, कि इस समयकी पार्लमेंटकी कार्यपद्धति ठीक प्राच्य देशोंकी राजसभाकीसी थी। राजा अपने सरदारों और मुसाहिबोंके साथ सिंहासनपर बैठकर, साधारण प्रजाजनके सम्मुख, जिनको खड़े होनेके लिये मुश्किलसे जगह मिलती थी, कार्य सम्पादन करता था। ये लोग अपनी सामाजिक स्थिति और प्रतिष्ठाके अनुसार अपनी अपनी श्रेणियाँ बना लिया करते थे। बैरन निजके प्रतिनिधि होते और प्रायः शायरके नाइटोंके साथ बैठते थे, जो कौंटियोंके प्रतिनिधि हुआ करते थे। नागरिकों और बरजसोंसे भिन्न इनके बैठनेके लिये कोई खास जगह न थी। जो हो, तृतीय एडवर्डके राजकालके आरंभमें ही, पार्लमेंट खुलनेके समय, कामनोंको लार्डोंसे अलग हो जाने और दूसरे कमरेमें बैठनेकी आज्ञा दी गई। कामन लोग महलसे लगे हुए एक कमरेमें परामर्श करते थे, चाहे वह गिरजाघर (प्रार्थना मंदिर) हो या भोजनालय। इस बातका कोई पूर्ण और असं-

---

१ जब प्रथम जेम्सने रोमन कैथलिकोंके विरुद्ध कड़े कानूनोंको रद्द करनेकी उन्हें कोई ढाढ़स न दी और उन लोगोंने भी अपने दुःखनिवारणका कोई मार्ग न देखा, तब उनमें कितनों हीने मिलकर यह षड्यन्त्र रचा, कि ५ नवम्बर, १६०५ को जब राजा पार्लमेंट खोलें, तब वह बारूदसे उड़ा दी जाय। इस अभिप्रायसे उन लोगोंने लार्ड सभाके भवनके नीचे कई कमरे भी किराये पर लिये। उनका मुखिया गाई फाक्स एक वीर सैनिक था। पर ४ नवम्बरको भेदियोंने इसका पता लगा लिया और सब षड्यंत्री कैद कर लिये गये।

दिग्ध प्रमाण नहीं है, पर ऐसी किम्बदन्ती है, कि आठवें हेनरीके शासनकालके अन्ततक इनके बैठनेका स्थान वेस्टमिंस्टरका प्रार्थना भवन ही था। यह महलसे लगा हुआ था और राजा और महन्त दोनोंकी समान आज्ञासे काममें लाया जाता था। राजा और महन्तका पारस्परिक संबंध ऐसा था, कि उनमें कोई दूसरेके प्रभुत्वकी आलोचना करना नहीं चाहता था। प्लैंटेजनेट राजे अपना खजाना प्रार्थना भवनके पासके कमरेमें रखते थे। उसपर उनका पूर्ण अधिकार रहता था। आजतक वहाँ पुलिसका पहरा रहनेसे मालूम होता है, कि प्रार्थना भवन पादरीके अधीन नहीं है, बल्कि राजाके चीफ कमिश्नर आव् वर्क्स के।

कामन और लार्डसभाओंके वर्त्तमान भवनका इतिहास।

आठवें हेनरीने महलके बादशाही गिरजे सेण्टस्टिफिनको उठा दिया। १५४७ ई० में यह कामन सभाको दे दिया गया, जहाँ उसके अधिवेशन १८३४ ई० तक जबतक उसमें आग न लगी, होते रहे। १८०० ई० में लार्ड सभाकी इमारत तोड़कर फिरसे बनाई जाने लगी। उसके तैयार होनेपर लार्ड एक बड़े हालमें बैठने लगे। यह कभी सफेद हाल (White Hall) और कभी प्रार्थनालय (Court of Requests) कहलाता था। यह वेस्टमिन्स्टर हालकी ओर था और यहीं आजकल रिचर्ड सूर डी लायन (Richard Coeur de Lion) की मूर्ति रक्खी है। इस हालके समकोण और सेंटस्टिफिन्सके समानान्तर एक पुरानी इमारत और भी थी, जो अपनी दीवारोंकी सजावटके कारण, चित्रावास (Painted Chamber) कहलाती थी। इसमें दोनों सभाएँ एक साथ परामर्श किया करती थीं। १८३४ ई० की आगने वेस्टमिन्स्टर हाल और सेन्टस्टिफिन्स चैपलके कुछ अं-

शोंको छोड़कर सारे महलको भस्मावशेष कर दिया। लेकिन जिस हालमें उस समय लार्ड बैठते थे और जिस चित्रावासमें दोनों सभाओंका संयुक्त अधिवेशन होता था, वे दोनों कुछ समयके लिये–हाल कामन सभाके लिये और आवास लार्ड सभाके लिये–मरम्मत कर दिये गए। पुराने महलके जल जानेपर, जो नया हाल बना, उसका नकशा सर चार्ल्स बैरी (Sir Charles Barry) ने तैयार किया था और उसके तैयार होनेमें कई वर्ष लगे थे। जिन हालोंमें लार्ड और कामन आजकल बैठते हैं, उनमें लार्डोंने १३ अप्रेल, १८४७ ई० को, और कामनोंने १३ मई, १८५० ई० को, प्रवेश किया था।

यद्यपि पुराना महल राजमहलके नामसे बहुत दिनोंतक विख्यात रहा, तो भी आठवें हेनरीके राज्यारंभसे ही, राजाओंने उसमें रहना छोड़ दिया था। उसके बाद जो नया महल बना वह अभीतक राजमहल कहलाता है और प्रधान अन्तःपुरवर्ती लार्डके आधीन रहता है (Lord Great-Chamberlain), जो राज्यका पुश्तैनी कर्मचारी होता है।

महलके जिन हालोंमें आजकल दोनों सभाओंके अधिवेशन होते हैं, वे एक दूसरेके सामने हैं और उनके बीचके मार्ग और हालसे, राजाकी कुर्सी जो लार्ड सभाके दक्षिण भागमें रहती है, कामन सभाकी उसी ओर रक्खी हुई अध्यक्षकी कुर्सीसे साफ नजर आती है।

इन दोनों और वेस्टमिन्स्टर हालके समकोण सेन्टस्टिफिनका हाल है, जिसमें पार्लमेंटके भूतपूर्व बड़े बड़े नीतिविशारदोंकी मूर्तियां रक्खी हैं। इसीमें वह सेन्टस्टिफिन्स चैपेल भी है, जहाँ तीन सौ वर्षोंतक कामन सभा बैठी थी।

कामन सभाका वर्त्तमान भवन प्राचीन सेन्टस्टिफिन्स चैपेलके ढंगका है; पर इसमें चैपेल जैसा, सव मेम्बरोंके वैठनेके लायक जगह नहीं है। ६७० मेम्बरोंमें केवल ३५० इसमें आरामसे वैठ सकते हैं। भीड़ होनेसे तकलीफ अवश्य होती है; पर वादविवाद सुननेमें सुभीता भी वहुत होता है। कभी अपना व्याख्यान सव मेम्बरोंके कानोंतक पहुँचानेके लिये चिल्लाना नहीं पड़ता। इसलिये जो महत्त्वपूर्ण विवाद होते हैं, उनसे सभासद पूरा लाभ उठाते हैं। वाशिंगटन* की प्रतिनिधि सभा जैसा नहीं कि विवाद और वक्तृता कोई सुन सकता हो और कोई नहीं। कामन सभाके छोटे होने और वेंचोंके आमने सामने लगाये जानेसे, दोनों दलोंको उत्तर प्रति उत्तर देनेमें वड़ी सुविधा होती है। साथ ही दोनों मिलने भी नहीं पाते। यूरोपियन व्यवस्थापक सभाओंमें वेंचोंकी ऐसी सजावट नहीं होती। वहाँ थियेटरों जैसी अर्द्ध-वृत्ताकार गैलरी वनी रहती है, जिससे वहाँके मेम्बरोंको इंग्लैंडका सुभीता नहीं होता। हाँ, इंग्लैंडकी लार्ड सभामें यह विचित्रता अवश्य है, कि वहाँ क्रास वेंचें हैं, जो कामन सभामें विलकुल नहीं होतीं।

वर्त्तमान भवनोंकी वनावट।

यह तो हुआ अधिवेशन स्थानोंका वर्णन। अव यह वतलाया जायगा, कि अधिवेशनोंके लिये कौन कौन समय निश्चित हैं। पर यह जाननेके पहले, हमें यह समझ लेना चाहिये, कि पार्लमेंटका जीवन, सेशन और अधिवेशन, इन तीनोंमें क्या भेद है।

नई पार्लमेंट संगठित करनेकी विधि यह है, कि पहले 'राजघोषणा[1], (Royal Proclamation) और 'कौन्सिलकी आज्ञा'[2] (Order in Council) के अनुसार राजविभाग (Crown Office) से सम्मन निकाले जाते हैं, जिसका तात्पर्य पियरोंको बुलाना, कामन सभाके मेम्बरोंका निर्वाचन करना और पार्लमेंटकी पहली बैठककी तिथि निश्चित करना है। राजघोषणासे पुरानी पार्लमेंटका विसर्जन और नईका जन्म होता है। दोनोंके बीच साधारण निर्वाचन होता है। मंत्रियोंकी सम्मतिसे राजा पुरानी पार्लमेंट विसर्जित करने और नई पार्लमेंट खोलनेकी तारीखें निश्चित करता है। १७१६ ई० के सप्त वार्षिक ऐक्ट (Septennial Act) के अनुसार पार्लमेंटकी जीवनावधि ७ वर्षकी थी; पर अब पार्लमेंट ऐक्टसे यह केवल ५ वर्षकी हो गई है। जिस समय पार्लमेंट विसर्जित की जाती है, उस समय यह मान लिया जाता है, कि इसका सम्पूर्ण जीवन व्यतीत हो गया, चाहे वह हुआ हो या नहीं। अर्थात् यदि ५ वर्ष बीतनेके पहले ही किसी कारणसे पार्लमेंट विसर्जित कर दी जाय, तो फिर साधारण निर्वाचन और नई पार्लमेंटका आरंभ होगा।

पार्लमेंटका जीवन।

---

१ यह राजाकी घोषणा प्रीवी कौंसिलकी रायसे निकाली जाती है। इसके द्वारा महत्त्वपूर्ण घटनाओंकी सूचना दी जाती है, जैसे पार्लमेंटका खुलना या विसर्जित होना।

२ 'कौंसिलकी आज्ञा' राजा प्रीवी कौंसिलकी सम्मतिसे निकालता है। यह आज्ञा देनेके समय प्रीवी कौंसिलके जितने सदस्य उपस्थित रहते हैं, वे सब उसके लिये दायी होते हैं। कमसे कम तीन मेम्बरोंकी उपस्थितिमें यह आज्ञा दी जा सकती है। भारतके वायसराय भी प्रीवी कौंसिलके मेम्बर होते हैं।

दौरा।

प्लैंटेजनेट बादशाहके समयमें जीवनभरमें पार्लमेण्टकी इनीगिनी ही बैठकें होती थीं। टयूडरोंके समयमें अधिक बैठकें होने लगीं, और धीरे-धीरे एक पार्लमेंट कई दौरोंमें विभक्त कर दी गई। दौरा भी पार्लमेंट विसर्जनके सदृश मंत्रियोंकी सम्मति सहित राजाकी आज्ञासे बन्द किया जाता है। दौरा समाप्त होनेसे मेम्बरोंकी सीटोंमें कुछ हेरफेर नहीं होता; केवल उस दौरेके सब काम समाप्त हुए समझे जाते हैं, और जो बिल तबतक कानून नहीं बन सके हैं, वे अप्रस्तावितसे समझे जाते हैं। अर्थात् दूसरा दौरा शुरू होनेपर उन्हें फिर नये तौरसे पेश करना पड़ता है।

बैठक।

जब कुछ दिन काम करनेके बाद पार्लमेंट स्थगितकर दी जाती है, तब हम लोग कहते हैं, कि उसकी एक बैठक हो गई। स्थगित करना पार्लमेंटके विजर्सन या दौरोंके बन्द करनेसे बहुत भिन्न है। यह केवल उपस्थित कार्यको कुछ दिनोंके लिये बन्द रखता है। यह अधिकार पार्लमेंटकी प्रत्येक सभाको स्वतंत्ररूपसे प्राप्त है। सम्भव है, कि जिस समय लार्ड सभामें काम हो रहे हैं, उस समय कामन सभाके काम बन्द हों। एक पार्लमेंटमें कई दौरे और एक दौरेमें कई बैठकें होती हैं। इसी अधिकारके बलसे प्रत्येक सभा अपने उपस्थित काम चाहे जब तकके लिये स्थगित कर सकती है; एक दिनके लिये, या ईस्टर या विट्सण्टाइडकी छुट्टीके लिये। कभी कभी पतझड़के दिनोंमें बहुत दिनोंतक काम बन्द रहता है।

नया दौरा या नई पार्लमेंट खोलनेके समय परम्परानुसार अनेक प्रकारके रस्म अदा किये जाते हैं, जो प्लैण्टेजनेट राजाओंके समयसे चले आते हैं।

चारो ओर राजकर्मचारियोंसे घिरा हुआ, राजा सिंहासनपर बैठता है। लार्ड सभामें गृहस्थ और पुरोहित लार्ड तथा उनकी पत्नियाँ वस्त्राभूषणोंसे सुसज्जित ठाठसे कुर्सियोंपर बैठती हैं। बीचमें ऊनी कुर्सियोंपर न्यायाधीश रहते हैं। कामन सभाके मेम्बर अपनी अपनी स्थितिके अनुसार, अध्यक्षके नेतृत्त्वमें, कटघरेके पास, जहाँ कहीं जगह मिल जाती है, बैठ जाते हैं।

नई पार्लमेंट-या नया दौरा खोलनेके समयका उत्सव।

इधर कई शताब्दियोंमें कामन सभाकी बैठकोंके समयमें बहुत उलट फेर हुआ है। १७ वीं शताब्दिमें ईश्वराराधनाके बाद सवेरे ८॥ या ९ बजे सभा बैठती थी। रोशनीका अच्छा प्रबंध न होनेके कारण, रातको बहुत देरतक सभा न होती थी। और जब कभी रोशनी लानेकी आज्ञा दी जाती थी, तभी इसपर इतराज किया जाता था और सभा बन्द कर दी जातीथी। १८ वीं शताब्दिमें भी ९ बजे सवेरेसे सभा नामके लिये शुरू हो जाती थी, यद्यपि उसके कार्य ३।४ बजे शामसे आरंभ होते थे। इसलिये कभी कभी रातको बड़ी देरतक सभाको बैठना पड़ता था। एक बार छोटे पिटके वक्तृता देते देते सवेरा हो गया था और सूर्यकी किरणें खिड़कियोंसे सभामें पड़ने लग गई थीं। इसी समय उसने अपनी प्रसिद्ध वक्तृता समाप्त की थी।

सभाकी बैठकोंका समय।

१९ वीं शताब्दिके उत्तरार्द्धमें रातको बहुत देरतक सभाकी बैठक होनेसे, मेम्बरोंका स्वास्थ्य खराब होने लगा। इसलिये १८८८ में '१२ बजेवाला' स्थायी नियम प्रचारित किया गया, जिसके अनुसार सभाका काम रातको १२ बजेके पहले ही बन्द होने लगा। १९०६ में यह

सभाका काम ११बजे रातको बन्द हो जाता है।

१२ बजेसे घटाकर ११ बजे कर दिया गया, जिससे और अधिक सुभीता होने लगा।

कामन सभाकी दैनिक कार्य-पद्धति।

आजकल सोम, मंगल, बुध, और बृहस्पतिवारको पौने तीन बजे शामको सभा बैठती है। शीघ्र ही ईश्वराराधनाके बाद साधारण छोटे मोटे काम किये जाते हैं; जैसे, प्राइवेट बिलोंके अविवादग्रस्त पाठ, या वे प्रार्थनापत्र, जिन्हें सभाके सदस्य पुरानी चालकी थैलियोंमें अध्यक्षकी कुर्सीके पास न डालकर मौखिकरूपसे उपस्थित करते हैं। उसके बाद ४५ मिनट मंत्रियोंसे प्रश्न करने और उनके उत्तर देनेमें व्यतीत किये जाते हैं। लेकिन यह काम पौने चार बजेतक अवश्य समाप्त हो जाना चाहिये, जिससे रोजके साधारण काम (अर्थात् वे कार्य जिन-की सूचना नोटिस पेपरपर दी रहती है,) ४ बजे आरंभ करके ११ बजेतक समाप्त कर दिये जायँ। उसके बाद विरोध किये गये विषय नहीं छेड़े जाते, जबतक वे उन प्रस्तावोंमें न हों, जिनमें ११ बजे-वाला नियम लागू नहीं है, या जबतक ११ बजेवाला नियम सभाकी आज्ञासे शिथिल न कर दिया गया हो। कामकी अधिकताके कारण प्रायः ऐसा हुआ करता है; पर तो भी पहलेकी अपेक्षा सदस्य जल्द ही घर लौट आते हैं। नियम न होनेपर भी पहले मेम्बरोंको जलपानके लिये बीचमें थोड़ा समय दिया जाता था। १९०२ में इसके लिये एक नियम बना और साथ ही जलपानका समय भी बढ़ा दिया गया। पर १९०६ में यह नियम रद्द हो गया। अब जब जाहें सभाके मेम्बर भो-जन कर सकते हैं। पर साधारणतया रातको ८ और ९ के बीच सभामण्डप खालीसा हो जाता है। शुक्रवारको, जो दौरेके आरंभिक भागमें प्राईवेट मेम्बरोंके बिलोंपर विचार करनेमें लगाया जाता है, सभा

१२ बजे दिनको बैठती है और पाँच या साढ़े पाँचके बाद विवाद-ग्रस्त विषय नहीं उठाती । इस दिन प्रश्न नहीं पूछे जाते।

लिखित और अलिखित कानून ।

प्रत्येक सभा चाहती और कोशिश करती है, कि उसके अधिकारों और कामोंमें दूसरी सभा हस्तक्षेप न करे, जिसमें उसके स्वातंत्र्यमें कोई बाधा न हो । इस अभिप्रायका पार्लमेंटका एक कानून ही बन गया है, जिसमें प्रत्येक सभाके अधिकारों, रीति रस्मों तथा नियमोंका समावेश है। इस कानूनकी सर एडवर्ड कोकने १७ वीं शताब्दिमें बड़ी प्रशंसा की थी। ये कानून दो भागोंमें बँटे जा सकते हैं । एक लिखित दूसरा अलिखित। अलिखित भाग वह है, जो पूर्ववर्ती नियम और न्याय (फैसला) आदिसे बना है, और लिखित वह है, जो सभाके ऐक्टोंसे बना है। प्रत्येक पार्लमेंट खुलनेके समय कामन सभाके लिये जिन विशेष अधिकारोंका दावा अध्यक्ष करता है, उनकी संख्या १७ वीं शताब्दिमें बहुत अधिक होती थी। १८ वीं शताब्दिमें कामन सभा प्रायः अन्यायपूर्वक ये अधिकार माँगा करती थी । पर आज २० वीं शताब्दिमें ये उतने महत्त्वपूर्ण नहीं समझे जाते, क्योंकि, अब दोनों सभाओंके परस्पर संबंधोंका प्रश्न और ही तरहका हो गया है । अब ऐसे विषय बहुत कम हैं, जिनमें पार्लमेंटका मेम्बर कोई विशेष अधिकार चाहे । इतना अवश्य है, कि अध्यक्ष अपनी सभा और उसके सदस्योंके विशेष अधिकारोंकी सदा रक्षा करता है । पर वह उन्हें इस बातकी उत्तेजना नहीं देता, कि वे उनके उपभोग करनेका दावा करें । उन्हें कार्यमें परिणत करना सहज नहीं है । क्योंकि वह समझता है, कि एक बार सभाके अध्यक्ष मि. पीलने कहा था, कि “ आजकल सभाका एक काम इन अधिकारोंको नियंत्रित करना भी है । ”

सभाकी कार्य-पद्धतिके नियम।

पार्लमेंटकी कार्यपद्धतिको विस्तारसे वर्णन करनेका यह उपयुक्त स्थान नहीं है। तो भी दो चार महत्त्वपूर्ण बातोंकी ओर पाठकोंका ध्यान दिलाना अवश्य है; जैसे, राजाके स्वीकृति देनेका तरीका, और बिलोंके एक सभासे दूसरी सभामें जाते समय उनकी पीठपर नार्मन-फ्रांसीसी लेख लिखना। इसी प्रकारके बहुतसे कार्यविधिके नियम प्लैंटेजनेट राजाओंके समयसे चले आ रहे हैं। बहुतसे ऐसे रस्म भी हैं, जो प्राचीन कालसे चले आ रहे हैं, पर जिनके चलनेका समय अभीतक नहीं मालूम, जैसे बिलोंके तीन पाठ। वर्ताव (Etiquette) के भी बहुतसे नियम हैं, जो, सर सैमण्ड ड्यूसके जर्नलोंसे मालूम होता है, कि रानी एलीज़बेथके समयमें बनाये गये थे। इनके अलावा बहुतसी उत्सुकता पैदा करनेवाली बातें भी हैं, जो इतिहासके विद्यार्थियोंकी दृष्टिसे बहुत महत्त्वपूर्ण हैं, जैसे, कामन सभामें बिल उपस्थित करनेकी आज्ञा देनेके समयके शिष्टाचार—ऐसे शिष्टाचार जिनमें अब दस पाँच ही सेकेंड लगते हैं, पर जिनमें १७ वीं शताब्दिमें कई दिन या सप्ताह लगते होंगे। इन रीति रस्मों और नियमोंका जंगल ऐसा घना है, कि बहुत पुराना और अनुभवी यात्री भी उसमें भटक सकता है। कहीं कहीं पुराने नियमोंका यथोचित पालन न होनेसे प्राचीन कार्यप्रणालीमें गुप्त परिवर्तन होने लगे और कुछ दिनोंके बाद उसका स्वरूप बिलकुल बदल गया। कचहरियोंमें ऐसा ही हुआ है। लेकिन सभाके साधारण नियम सरल और सुबोध हैं, और उनके पालनमें कोई असुविधा नहीं होती। ये साधारण नियम ऐसे हैं, कि इनका पालन सब व्यवस्थापक सभाओंको करना चाहिए। साथ ही उनमें शान्ति रखने और नियमोंकी रक्षा करने तथा समय नष्ट न होने देनेके लिए किसी उच्च पदाधिकारीका भी होना आवश्यक है।

यदि सभामें आनेके पहले उसके मेम्बर जान लें, कि उन्हें वहाँ क्या करना होगा, तो इससे उन्हें ही सुभीता होगा। इसमें सन्देह नहीं, कि अन्य सभाओंकी तरह कामन सभामें भी साधारण कामोंके सिवा नये काम आजाते हैं, लेकिन निर्द्धारित कार्योंके सिवा, नये कामोंको उठाना अच्छा नहीं समझा जाता। इसी लिये नोटिस आदिके नियमोंका इतना महत्त्व है। इनसे अविवेकी सदस्योंपर अंकुश रहता है और सभाके कार्योंमें वाधा नहीं पहुँचती। उपप्रस्ताव विषयक नियमोंका भी यही अभिप्राय है, कि जिन प्रश्नोंपर सभाको अपनी सम्मति प्रकट करनी है, उनपर ऐसे उपप्रस्ताव न किये जायँ जिनसे उनकी स्पष्टता और सार्थकता नष्ट हो।

साधारण नियमोंकी आवश्यकता।

१७ वीं शताब्दिमें सभाकी कार्य्यप्रणालीके साधारण नियम स्थिर कर दिये गये थे। १८ वीं शताब्दिकी प्रवृति इन्हें और दृढ़ बनाने तथा उनमें अनावश्यक, कठिन और पेचीदा रस्म भरनेकी ओर थी। उस समय पुराने और साधारण नियमोंसे ही काम चलता था; स्थायी नियमोंद्वारा प्रचलित पद्धतिमें संशोधन तथा परिवर्तन करनेकी आवश्यकता शायद ही पड़ती थी। जिन ९५ स्थायी नियमोंके अनुसार आजकल कामन सभाके सार्वजनिक कार्योंका सम्पादन होता है, उनमें केवल तीन ही, जिनका सम्बन्ध अर्थसे है, १८ वीं शताब्दिके हैं। इस कथनका तात्पर्य यह नहीं, कि उस शताब्दिके नियम रद्द कर दिये गये हैं; वलिक यह है, कि उस समय वे बहुत कम बनाये जाते थे। १८३२ के संशोधन ऐक्टके बाद कामन सभाकी कार्य्यपद्धतिको सरल और उन्नत करनेकी आवश्यकता हुई। तबसे आजतक, सरकारी बिलोंसे सम्बन्ध रखनेवाली सभाकी कार्यप्रणालीपर विचार करनेके लिये

१८३२ ई० के पूर्वकी कार्य्यपद्धति।

करीब पन्द्रह कमेटियाँ बैठ चुकी हैं (उन कमेटियोंके सिवा, जो प्राइवेट बिलोंके नियमोंपर विचार करनेके लिये बैठी हैं)। वर्तमान स्थायी नियम इन्हीं कमेटियोंके परिश्रमके फल हैं। पर यह सदा ध्यानमें रखना चाहिए, कि ये नियम शृंखलाबद्ध (Codified) नहीं किये गये हैं और न सभा ऐसा करना ही चाहती थी। उनका उद्देश्य सभाके रीति रस्मोंकी व्यवस्था, उनकी त्रुटिपूर्ति, तथा आवश्यकतानुसार उनमें परिवर्तन करना है।

पार्लमेंटके कार्य, विशेषकर वे जिनके लिये गवर्नमेंट दायी है, बहुत शीघ्र बढ़ जानेसे सभाकी कार्यपद्धतिमें संशोधन करनेकी आवश्यकता १८३२ के बाद हुई। पीछे मेम्बरोंकी प्रवृत्ति पार्लमेंटी कार्य्योंमें और बाधा डालनेकी ओर हुई। पार्लमेंटी कामोंमें जानबूझकर विघ्न डालनेवाले मेम्बरोंको कब्जेमें रखनेके लिये सभा और उसके अध्यक्षको विशेष अधिकार देना पड़ा।

स्थायी नियमोंका पालन कैसे कराया जाता है।

सभाके पुराने कायदेके अनुसार उसके अध्यक्ष और कमेटियोंके सभापतिको अधिकार था, कि वे सभामें शान्ति रक्खें, कार्यमें बाधा उपस्थित न होने दें, मेम्बरोंको हल्ला मचाने तथा एक ही बातको बार बार दुहरानेसे रोकें, निष्प्रयोजन लम्बी चौड़ी वक्तृता न होने दें, तथा किसी प्रकारसे सभाका समय नष्ट न करावें। स्थायी नियमोंमें इन्ही अधिकारोंका विशद रूपसे वर्णन किया गया है। यदि कोई मेम्बर अपने अत्यन्त निन्दनीय आचरणसे सभाके कामोंमें अनावश्यक विघ्न उपस्थित करे, तो अध्यक्ष या सम्पूर्ण सभाकी कमेटीके सभापतिको उसे सभासे हटा देनेका अधिकार है। यदि फिर भी वह सभापति या अध्यक्षकी आज्ञाका उल्लङ्घन करता हुआ, सभाके कामोंमें बाधा डाले, तो उसे अधिकार है,

कि वह एक प्रस्ताव द्वारा उसे बाकी दौरेके लिये सभामें आनेसे रोक दे। आवश्यकतानुसार इन नियमोंके यथेष्ट पालनके लिये सभाके हथियारवन्द सरजेंटसे भी सहायता ली जाती है। यदि सभामें बहुत ज्यादा धूमधाम और अशान्ति हो, तो अध्यक्ष बिना प्रस्तावके ही उसका काम बन्द या उसकी बैठक स्थगित कर सकता है।

पर ये अधिकार हमेशा काममें नहीं लाये जाते। इनका व्यवहार उपर्युक्त अवसरोंपर ही किया जाता है। साधारण अवस्थामें सभाका कार्य सम्पादन शीघ्र करनेके लिये इनसे भिन्न स्थायी नियम आवश्यक समझकर बनाये गये हैं।

नियम बनानेके प्रयोजन।

साधारण तौरसे पार्लमेंटी कार्यपद्धति दो प्रधान प्रयोजनोंसे नियमित की गई है, एक तो कुछ घंटोंमें ही पार्लमेंटका काम तय करना; दूसरे गवर्नमेंटकी न्याय्य आवश्यकताओंकी पूर्ति और छोटे दलके न्याय्य अधिकारोंकी सुनाई। अध्यक्षको यह देखना पड़ता है, कि किस प्रकार शीघ्र सभाका काम हो जाय और समस्त महत्त्वपूर्ण प्रश्नोंपर विचार करनेका समय भी मिले। इन्हीं प्रश्नोंको हल करनेके लिये स्थायी नियमोंमें बहुतसे परिवर्तन करनेकी आवश्यकता हुई है।

सभाके कार्योंका विभाग।

पहले तो सरकारके ही कामोंमें इतना समय निकल जाता है, जिसका ठिकाना नहीं। आधुनिक स्थायी नियमोंके अनुसार सिर्फ मंगल और बुधवारको रातके आठ बजेके बाद और शुक्रवारको प्राइवेट मेम्बरोंके बिलोंपर विचार हो सकता है। और दिन सरकारी काम पहले किया जाता है। सिर्फ दौरेके आरंभमें, मंगल, और बुधवारको रातको प्राइवेट मेम्बरोंके प्रस्तावों और शुक्रवारको उनके बिलोंपर विचार होता

है। पर विरोध किये गये प्राइवेट बिलों (प्राइवेट मेम्बरोंके बिल नहीं, बल्कि रेलवेसंबंधी बिल जिन्हें प्राइवेट बिल कहते हैं।) और सार्वजनिक हितके उन आवश्यक कामोंका विचार, जो सभा स्थगित करनेवाले प्रस्तावमें उपस्थित हो गये हैं,—प्राइवेट मेम्बरोंका मन्तव्य टालकर, मंगल और बुधवारको हो सकता है। कभी सभी सरकारी काम अधिक और अत्यावश्यक होनेसे, प्राइवेट मेम्बरोंको बिल उपस्थित करनेका बिलकुल अवसर नहीं मिलता। पर इससे यह न समझ लेना चाहिए, कि इन अवसरोंके सिवा समालोचनाही करनेका प्राइवेट मेम्बरोंको और अवसर मिलता ही नहीं।

क्लोजर।

दूसरी बात यह है, कि कभी कभी पार्लमेंटमें वादविवाद इतना बढ़ जाता है, कि बाध्य होकर उसे बन्द करना पड़ता है। इसके लिये 'क्लोजर' (Closure)की शरण ली जाती है। यह शब्द फ्रांस देशका है। आजकल यह स्थायी नियम है, कि ऐसे अवसरपर पार्लमेंटका कोई मेम्बर खड़ा होकर कह सकता है, कि अब " इस प्रश्नपर वोट ले लिया जाय "। यदि अध्यक्षके विचारमें इससे कामन सभामें किसी नियमका उल्लङ्घन नहीं हुआ या छोटे स्वत्वोंको आघात नहीं पहुँचा, तो शीघ्र ही उस प्रश्नपर वोट ले लिया जाता है और उसके पास होते ही मौलिक प्रश्नपर सम्मति ले, विवाद और संशोधनके बिना उसका निपटारा कर दिया जाता है। पर अध्यक्ष या आयसाधन कमेटीके सभापति या उपसभापतिके सभापति हुए बिना, विवाद बन्द करनेका प्रस्ताव नहीं किया जाता और जबतक 'विभाग' (Division) द्वारा यह न मालूम हो जाय, कि कमसे कम १०० मेम्बर 'विवाद बन्द करने' (क्लोजर)के पक्षमें हैं, तबतक यह स्वीकृत भी नहीं हो सकता। इसका परिणाम

यह होता है, कि स्वयं सभापतिको ही यह निर्णय करना पड़ता है, कि वर्तमान अवस्थामें क्लोजर अच्छा होगा या नहीं ।

हालमें स्थायी नियमोंमें जो संशोधन हुए हैं, उनके अनुसार स्थायी कमेटियोंको भी विवाद करनेका अधिकार प्राप्त है, और जब सम्पूर्ण सभाकी कमेटीमें या रिपोर्ट स्टेजमें बिलपर विचार होता है, तब सभापति निश्चय कर सकता है, कि किन संशोधनों और परिवर्तनोंपर विचार हो और किनपर नहीं ।

गीलोटिन ।

पर इधर कई वर्षोंमें यह देखा गया है, कि क्लोजरसे भी काम नहीं चलता । सरकारके अनेक महत्त्वपूर्ण बिल अस्वीकृत ही रह जाते हैं। इसी लिये शासकदलके कहनेपर और भी कठोर नियम बनाये गये हैं । उनके अनुसार सभा विशेष आज्ञा देती है, कि अमुक बिलपर इतना समय लगाया जाय । इन नियमोंको अंग्रेजीमें ' गीलोटिन ' कहते हैं । इससे निश्चयकर दिया जाता है, कि बिलके इस धारासमूह तथा पाठके लिये इतना समय मिलेगा । वह समय बीत जानेपर, आवश्यक प्रश्नोंपर मत लिया जाता है और सरकारी संशोधनको छोड़, प्राइवेट संशोधन बिलसे हटा दिये जाते हैं । इस बातका सर्वथा प्रयत्न किया जाता है, कि बिलसम्बंधी गम्भीर प्रश्नोंपर विचार करनेका पर्याप्त समय मिले; पर तो भी सब समय साधारण प्रश्नोंपर लम्बी लम्बी वक्तृता देनेमें ही लग जाता है । इसलिये इन नियमोंको भी कोई संतोषजनक नहीं बतलाता। पर बिना इनके शासकदलका काम भी नहीं चलता ।

लम्बी चौड़ी वक्तृताएं देनेमें कामन सभाका समय तो नष्ट होता ही है,

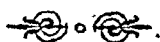
विभाग ।

विभाग करनेमें भी कम समय नहीं लगता। पर इससे वे ही लोग परिचित हैं, जो सभामें कभी गये हैं ।

किसी बातका निपटारा तभी होता है, जब किसी प्राइवेट मेम्बरके प्रस्ताव करनेपर, सभापति उस प्रश्नपर मत लेता है। जब कभी ऐसा प्रश्न सभामें या सम्पूर्ण सभाकी कमेटीमें उपस्थित होता है, तब सभापति अपनी सम्मति देता है, कि इसके 'हां' (पक्षवाले) अधिक हैं या इसके 'ना' (विपक्षवाले)। यदि उसकी सम्मति मान ली गई, तो उसके अनुसार जिस पक्षका मत अधिक हो, उसकी जीत हुई। यदि उसके निर्णयपर हल्ला हुआ और 'नहीं' 'नहीं' की आवाज आने लगी, तब वह दो मिनट ठहरता है जिसमें जो मेम्बर इधर उधर घूम रहे हैं, सब वहाँ घंटीकी आवाज सुनकर आ जायँ। तब वह फिर प्रश्न करता है। यदि फिर भी मेम्बर उसका निर्णय नहीं मानते, तो वह 'हां' को दाहनी ओर खड़े होनेको कहता है और 'ना' को बाँई ओर। तब वह प्रत्येक पक्षका एक एक मुखिया चुन लेता है। बाद 'हां' और 'ना' अपने अपने कमरेमें चले जाते हैं, (जो सभाके दोनों ओर बने हैं) और वहाँ विभाग क्लार्क उनके नाम लिख लेते हैं। तब दोनों मुखिये अपने अपने पक्षके मेम्बरोंको गिन लेते हैं और टेबुलके पास जाकर हार जीत सुना देते हैं। जब 'गीलोटिन' होने लगता हैं और विवादग्रस्त प्रश्नोंकी संख्या बहुत होनेसे कई बार एक कमरेमेंसे दूसरे कमरेमें मेम्बरोंको जाना आना पड़ता है, तब स्वभावतः दर्शक इसे समय नष्ट करना समझते हैं; क्योंकि विभाग होनेके पहले ही अन्दाजसे मालूम हो जाता है, कि किस पक्षकी जीत होगी। पर अनुभवी मेम्बर इसका महत्त्व खूब समझते हैं, क्योंकि 'विभाग'में जो मेम्बर योग देते हैं, उन सबके नाम एक रजिष्टरपर लिखे जाते और सुरक्षित रहते हैं। इससे निर्वाचकोंको पता लगता है, कि उनके प्रतिनिधियोंने कितने विभागोंमें सम्मिलित होनेका कष्ट उठाया। जो मेम्बर अनावश्यक विभागमें भी सम्मिलित

हो जाता है, वह धर्म्मात्मा समझा जाता है और इस प्रकार गिलो-टिनसे उसे लाभ ही होता है।

इससे मालूम हो गया होगा, कि विभागमें भी कम समय नहीं लगता। इधर इसमें कुछ परिवर्त्तन भी किये गये हैं, जिससे समयकी बहुत कुछ बचत होती है; तो भी पार्लमेंटका बोझ हलका नहीं होता। इसके लिये कभी कभी कहा जाता है, कि 'समर्पण' का अवलम्बन किया जाय। समर्पण यह है, कि कभी कभी ब्योरेपर विचार करनेके लिये, बिल कोठेपर (Upstairs) भेज दिये जाते हैं, जहाँ सम्पूर्ण सभाकी कमेटियोंसे भिन्न सच्ची कमेटियाँ बैठती हैं। पर जिन बिलोंमें अधिक समय लगता है, उन्हें इन कमेटियोंमें विचारार्थ भेजनेके समय बड़ा विरोध होता है। कोठेपर भेजनेका प्रस्ताव करनेसे, इतने विवादग्रस्त और गम्भीर प्रश्न उपस्थित हो जाते हैं, कि स्थानाभावसे उनका वर्णन यहाँ नहीं किया जा सकता।

सभाका प्रबन्ध ।

इस अध्यायमें दो भिन्न प्रश्नोंपर विचार करेंगे; एक, कामन सभाकी रचना और उसकी कमेटियोंके संगठनपर, और दूसरे, उन नियमोंपर, जिनके अनुसार सभा और सरकारके पारस्परिक सम्बन्धका संचालन होता है। इस दूसरे प्रश्नपर विचार करते हुए हम सभाके राजनीतिक दलोंके परस्पर सम्वन्धका भी वर्णन करेंगे।

अध्यक्षका इतिहास।

प्राचीन समयमें जव कामन सभा वाल्यावस्थामें थी और इसका काम केवल प्रार्थनापत्र देना और उसपर विचार करनेके लिये राजासे विनय करना था, तब इसका एक मुखिया होता था, जिसके द्वारा उनके दु:खोंकी सुनाई होती थी। सम्भवत: सभाका कोई मेम्बर ही यह अध्यक्ष होता होगा। जहाँतक माल्रम है, सर टामस हङ्गरफर्ड सभाके प्रथम अध्यक्ष थे। यह तीसरे एडवर्डकी अन्तिम पार्लमेंटके समय इस पदपर थे। पर इसमें सन्देह नहीं, कि इन्हीं जैसे और अध्यक्ष भी कामन सभामें पहले हुए होंगे, जिनका नाम हमें नहीं माल्रम। प्रत्येक पार्लमेंटके प्रारंभमें कामन सभाके मेम्बरोंमेंसे एक अध्यक्ष चुन लिया जाता है, जो उसके अन्ततक अपने पदपर रहता है। यदि वीचमें वह स्वयं पदत्याग कर दे, या उसकी मृत्यु हो जाय, तो उसके स्थानमें दूसरा अध्यक्ष चुना जाता है। अध्यक्ष निर्वाचित करनेका काम कामन सभाका है; पर इसमें राजाकी भी स्वीकृति लेनी पड़ती है। लेकिन द्वितीय चार्ल्सके समयसे आजतक किसी राजाने सभाके अध्यक्ष चुन लेनेपर उसे

अस्वीकार नहीं किया है । अन्तिम वार सन् १६७९ में उसीने सर एडवर्ड सेमोरके अध्यक्ष नियुक्त किये जानेका विरोध किया था । यह ध्यानमें रखनेकी वात है, कि प्राचीन समयमें आजकलके सदृश, राजाकी स्वीकृति केवल नामके लिये नहीं ली जाती थी; वास्तवमें उसकी स्वीकृतिके विना वह नियुक्त ही नहीं किया जा सकता था । वह राजकर्मचारी तथा राजा और सभाका मध्यस्थ समझा जाता था । राजा और सभाके जो कर्त्तव्य हैं, वे वहुत महत्त्वपूर्ण हैं । इसीसे १७ वीं सदीमें कभी कभी वह वड़ी दुविधामें पड़ जाता था । क्योंकि जव तव ऐसी अवस्था उपस्थित हो जाती थी, कि राजा और सभा दोनोंको एक साथ प्रसन्न करना उसके लिये असम्भव हो जाता था। पर धीरे धीरे अध्यक्ष राजाके चंगुलसे निकलने लगा और अन्तमें कामन सभाका प्रतिनिधि हो गया । किन्तु जवतक वह अपने पदपर रहता है, राजनीतिक दलोंसे अलग रहता है । यथार्थमें वह निष्पक्ष न्यायकर्त्ता है, और उसे वड़े वड़े अधिकार प्राप्त हैं । मिस्टर पौरिटने " *Unreformed House of Commons* " नामक अपनी पुस्तकमें अध्यक्षका सर्वाङ्ग सुन्दर चित्र खींचा है । यद्यपि आजकल कभी कभी पहले ही अध्यक्ष किसी विशेष दल द्वारा चुन लिया जाता है, तो भी उसका अन्तिम चुनाव सभासे ही होता है । असाधारण व्यक्ति होनेके कारण वह किसी न किसी दलका मेम्वर अवश्य होता है, पर न्याय करते समय वह पक्षपात नहीं करता । मंत्रिमंडलमें परिवर्त्तन होता रहे; उसके पदमें कोई हेरफेर नहीं होता । यदि वह दूसरी पार्लमेंटमें भी रहना चाहे, तो उसे फिर चुने जानेका प्रवन्ध करना होगा । पर कोई दल शासन क्यों न करता हो, उसकी स्थितिमें कुछ परिवर्त्तन नहीं होता ।

वह कामन सभाका अगुआ और प्रतिनिधि है। सभाकी प्रत्येक बैठक उसके सभापतित्वमें होती है। वह कानूनोंकी घोषणा करता और उनका अर्थ बतलाता है। पर वह उनमें हेरफेर नहीं कर सकता। यदि अच्छे नियमोंके अभावसे सभाकी कार्रवाईमें बाधा पहुँचे, तो वही उसकी पूर्वप्रतिष्ठा, गौरव तथा सदस्योंके अधिकारों और हिताहितके अनुकूल कोई उपाय बतला सकता है, जिससे सभाका काम सहजमें हो जाय। ऐसे अवसरोंपर उसकी सम्मतिकी उपेक्षा नहीं की जा सकती और न कभी की ही जाती है। पर सब कुछ उसके व्यक्तिगत गुणोंपर निर्भर है। यदि उसका चरित्र अच्छा है, यदि वह अनुभवी, विद्वान्, चतुर और मेम्बरोंके स्वभावसे अभिज्ञ है, तो सब उसकी कदर करते हैं। आज ही नहीं, बल्कि कई पीढ़ियोंसे अध्यक्षकी इतनी इज्जत होती आई है, कि विदेशी भी उसकी प्रशंसा करते हैं।

आधुनिक अध्यक्षके कर्त्तव्य।

अध्यक्षके पदका चिन्ह एक दण्ड होता है, जिसे उसको सभामें आने जानेके समय उसके आगे ले चलते हैं। सभामें बैठनेके समय यह उसके टेबुलपर रक्खा रहता है। सरकारकी ओरसे उसे वेस्टमिंस्टर राजभवनमें रहनेको स्थान मिलता है। उसका वेतन जजोंके वेतन जैसा दिया जाता है। इसके लिये प्रतिवर्ष पार्लमेंटसे स्वीकृति लेनी नहीं पड़ती। जब वह अपने पदसे अलग होता है, तब प्रथानुसार उसे पेंशन मिलती है, और वह लार्ड बना दिया जाता है।

उसका वासस्थान और वेतनादि।

अध्यक्षके सिवा कामन सभाके दो और अफसर सरकारसे वेतन पाते हैं। वे आयसाधन कमेटीके सभापति और उपसभापति हैं। सम्पूर्ण सभाकी कमेटियोंकी बैठकें

सभापति और पसभापति।

इन्हीं दोनोंके सभापतित्वमें हुआ करती हैं । कभी कभी अध्यक्षके कुछ देरके लिये अनुपस्थित हो जानेसे वे ही सहकारी अध्यक्ष (Deputy Speaker) का काम करते हैं। प्रत्येक पार्लमेंटके प्रारंभमें ही सभा उन्हें चुन लेती है। जबतक पार्लमेंट रहती है, तबतक वे भी रहते हैं । प्राइवेट बिलोंके सम्बन्धमें आयसाधन कमेटीके सभापतिको कई महत्त्वपूर्ण कार्य करने पड़ते हैं ।

कामन सभाके स्थायी कर्मचारी ।

जिस प्रकार सरकारी विभागोंमें स्थायी अधिकारी होते हैं, उसी प्रकार कामन सभाके भी अपने स्थायी अधिकारी हैं। इन्हीं अधिकारियोंके समूहका नाम स्थायी सिविल सर्विस (Permanent Civil Service)है। कामन सभाके क्लर्कोंका एक मुखिया होता है, जो कामन सभाका क्लर्क कहलाता है, और जिसका पद १४ वीं शताब्दिसे चला आता है। प्रधानमंत्रीके कहनेसे वह राजा द्वारा मनोनीत किया जाता है और यावज्जीवन अपने पदपर रहता है। इसके सिवा दो सहायक क्लर्क भी होते हैं। ये तीनों अध्यक्षके कुर्सीपर बैठनेके समय टेबुलके पास बैठते हैं । टेबुलके पास बैठनेके कारण ये तीनों ' टेबुलके क्लर्क ' कहलाते हैं। वे बालका टोप और चोगा पहनते हैं। जब सम्पूर्ण सभाकी कमेटी बैठनेको होती है, तब अध्यक्ष अपनी कुर्सी छोड़ सभासे चला जाता है। उनके चले जानेपर अध्यक्षकी कुर्सीपर आयसाधन कमेटीका सभापति या उपसभापति बैठता है। इनके सिवा कामन सभामें हथियारबंद सरजेंटका एक प्राचीन पद है। उसे भी राजा ही नियुक्त करता है। रस्मवाले कार्योंके अतिरिक्त उसे दायित्वपूर्ण कार्य भी करने पड़ते हैं। उसे कामन सभाके शासनाधिकारका प्रतिनिधि कह सकते हैं। उसका काम सभामें शान्ति रखना, दर्शकोंको

और अज्ञातोंके आने जानेका प्रबंध रखना और सभाको घरेलू काम-काजोंकी व्यवस्था करना है ।

लार्ड सभाके स्थायी कर्मचारी ।

इस विषयमें लार्ड सभाका प्रवन्ध कुछ दूसरे ढँगका है । जो काम कामन सभामें अध्यक्ष करता है, वही काम लार्ड सभामें लार्ड चैन्सलर करता है । पर शान्ति रखने और विवादके प्रवाहको रोकनेका जितना अधिकार अध्यक्षको है, उतना लार्ड चैन्सलरको नहीं । उसमें कमेटियोंका एक 'लार्ड चेयरमैन' होता है, जिसके सभापतित्वमें सम्पूर्ण सभाकी कमेटियोंके अधिवेशन हुआ करते हैं और जिसे प्राइवेट विलोंकी व्यवस्था करनेमें बहुत अधिकार प्राप्त है । स्थायी क्लर्कोंका एक प्रधान भी होता है । वह विलोंके सम्बन्धमें राजाकी स्वीकृति सूचित करता है और ऐक्टोंके पास हो जानेपर अपने हाथसे लिख देता है, कि ये यथार्थ हैं । इसके सिवा एक प्रधान प्रवेशक भी होता है जिसका काम आवश्यकतानुसार कामनोंको लार्ड सभामें लानेका है । उसे कई रस्म-वाले कार्य भी करने पड़ते हैं । उसका चिह्न एक काला दंड है । उसका सहायक भी होता है ।

कमेटियाँ ।

कामन सभा अन्य देशोंकी व्यवस्थापक सभाओंकी अपेक्षा अपना काम कमेटियोंको बहुत कम सौंपती है । क्योंकि 'सम्पूर्ण सभाकी कमेटी' कहलानेवाली कमेटी नहीं है । तो भी कमेटियोंको बहुत काम करना पड़ता है । ये कमेटियाँ कई प्रकारकी होती हैं; जैसे, सरकारी विलोंकी स्थायी कमेटियाँ, सरकारी या अन्य विलोंकी सेलेक्ट कमेटियाँ, तथा प्राइवेट विलोंकी छोटी कमेटियाँ इनके सिवा और कमेटियाँ भी होती हैं, जैसे दौरेकी कमेटी, जो हर दौरेके आरंभमें सभा संगठित की जाती है और जिसपर

सभाके विशेष कार्यका भार रहता है; चुनावकी कमेटी, और कमेटियोंके सदस्य मनोनीत करती और उन्हें काम बाँटती है; स्थानीय व्यवस्थाकी कमेटी, जिसके कार्योंका वर्णन गत अध्यायमें किया जा चुका है, और पाकशाला तथा विनोदभवनोंका प्रवन्ध करनेवाली कमेटी, जिसका कार्य नामसे ही प्रकट है ।

कमेटियोंके मेम्वर।

इन कमेटियोंकी वैठक प्रायः सवेरे हुआ करती है । क्योंकि, इस समय सभाका अधिवेशन नहीं होता । इन कमेटियोंके अधिकांश मेम्वरोंको बहुत समय देना और बहुत मिहनत करनी पड़ती है । इन मेम्वरोंके, विशेपतया सभापतिके, कार्य वहुत महत्त्वपूर्ण होते हैं । यद्यपि सर्वसाधारण इनके कामोंके विषयमें कुछ भी नहीं जानते, तथापि कामन सभा उनका मूल्य अच्छी तरह जानती है। सच वात तो यह है, कि सभाके किसी मेम्वरसे उतना लाभ नहीं हो सकता, जितना एक चतुर, योग्य और परिश्रमी सभापतिसे होता है ।

दूसरी दृष्टिसे सभाका प्रवंध और भी अधिक रोचक है । वह कौनसी वात है जिसके कारण सभा जीती जागती माछ्म होती है ? वह कौनसी शक्ति है। जो सभाके मेम्वरोंको अनुशासित और दैनिक कार्यसंचालनको नियमित करती है ? इन प्रश्नोंका उत्तर अंग्रेजी शासनपद्धतिकी दो प्रधान संस्थाओं—कैविनेट शासन-प्रणाली और दलवन्दी प्रथापर विचार करनेके वाद दिया जा सकता है।

इनका जन्म इंग्लैंडमें हुआ था और यहींसे इनका अन्य देशोंमें प्रचार हुआ । अंगरेजोंके मतसे ये दोनों प्रथाएँ सहचरी हैं । पृथक् होकर वे जी नहीं सकती । किस प्रकार इन दोनों प्रथाओंका जन्म

इंग्लैंडमें हुआ और कैसे ये फलती फूलती आज इस रूपमें आई, इसका संक्षिप्त वर्णन यहाँपर अनावश्यक प्रतीत नहीं होता।

कैबिनट शासन–प्रणालीका जन्म।

पाठक जानते हैं, कि १६ वीं शताब्दि राजा और पार्लमेण्टके झगड़ेके लिये विख्यात है। झगड़ा होता रहा, पर अन्तमें दोनोंमें यह समझौता हो गया, कि राजा बिना मंत्रियोंकी सहयोगितासे शासन न करेगा और उसके मंत्री भी पार्लमेण्टके मेम्बर होते हुए, तभीतक अपने पदपर रह सकेंगे, जबतक पार्लमेण्टके बड़े दल (अर्थात् शासक दल) का उनमें विश्वास रहेगा और वह सब कामोंमें उन्हें सहायता देगा। इस नियमसे सभाको बहुत बड़ा अधिकार प्राप्त हुआ। राजा और मंत्रियोंको सदा पार्लमेण्टके अधिकांश मेम्बरोंकी इच्छा और प्रवृत्तिका ध्यान रखना पड़ा। पर प्रश्न होता है, कि सभाको इतना बड़ा अधिकार क्यों दिया गया। सभाको इतना बड़ा अधिकार देनेका कारण यह है, कि वही देश-शासनका व्यय देती है। शासनका काम मानों एक समितिको इस शर्तपर दिया गया है, कि उसके सदस्य व्यवस्थापक सभाके दायी सभ्य होंगे। यह सुधार धीरे धीरे इस गुप्त रीतिसे हुआ, कि इसका नाम ही '**गुप्त विप्लव**' पड़ गया। इसके लिये कोई कानून बनाना नहीं पड़ा। इस परिवर्त्तनका आरंभ १६९३ और १६९६ के बीच तीसरे विलियमके समयमें हुआ और बहुत समयतक जारी रहा। इसकी बाल्यावस्थामें कितने ही नियम परीक्षार्थ बनाये और रद्द किये गये, जिनमें एक यह भी था, कि उच्च कर्मचारी पार्लमेण्टके मेम्बर न हो सकेंगे। यदि यह या इसी प्रकारके और नियम आजतक चले आते, तो इंग्लैंडका संगठन वैसा न रहता, जैसा वह आज है, बल्कि लगभग अमेरिकाके संयुक्त राज्योंके समान हो जाता। पर

क्यों केबिनट शासन–प्रणालीका ही विकास हुआ, दूसरीका नहीं, इसका कारण यह है, कि लगभग पचास वर्षोंतक इंग्लैण्डके सिंहासनपर ऐसे विदेशी राजा रहे, जो न उसकी रीति नीति जानते और न भाषा ही समझ सकते थे। उनके विचार विदेशी जल वायुके थे और रहन-सहन भी विदेशी था। इसलिये उन्हें सदा योग्य अंगरेज मंत्रियोंसे सम्मति लेनी पड़ती थी, जो प्रायः उच्च वंशके होते थे और जिनके ही निमंत्रणसे वे अपना देश छोड़कर वहाँ आते थे। तीसरे जार्जने, जो इंग्लैण्डमें जन्मा और पला था और जिसे एक स्काटसे शिक्षा मिली थी, कुछ वर्षोंतक अप्रत्यक्ष रूपसे मंत्रियोंसे सम्मति लेना बन्द कर दिया और इस प्रकार राजसत्तात्मक राज्य स्थापित किया। पर अपनी मृत्युके बहुत पहले ही उसे यह अधिकार त्यागना पड़ा। तबसे उसके किसी उत्तराधिकारीने ऐसा करनेका साहस न किया।

राजाकी शक्ति।

शासनमें राजाका कुछ भी हाथ नहीं है। उसका पद अबतक इ-सी लिये सुरक्षित है, कि उससे शासनकी मर्यादा बढ़ती है। समय समयपर व्यक्तिगत रूपसे वह अपनी सम्मति दे सकता है और यदि वह अच्छी हुई, तो मंत्रियों और सभापर उसका प्रभाव भी बहुत पड़ता है। वह मंत्रियोंके कामों या भूलचूकोंके लिये दायी नहीं है। यदि वह सब कामोंमें हस्तक्षेप करना और सब जगह अगुआ बनना चाहे, तो शासनयंत्र बातकी बातमें बन्द हो जाय।

आधुनिक केबिनट शासन-प्रणालीका सच्चा वर्णन पहले वाल्टर बेजहटने लार्ड पामर्सटनके समयमें अपनी विख्यात पुस्तकमें किया था। आजतक उसकी मुख्य मुख्य बातें इंग्लैंडकी शासन-पद्धतिमें पाई जाती हैं। जिस पद्धतिका वर्णन उसने किया था, वह ऐक्ट द्वारा

नहीं, वल्कि समझौते और मन्द सुधारोंसे वनी थी। इसमें परिवर्त्तन होनेकी आशंका सदा वनी रहती है और भिन्न दृष्टियोंसे इसका रूप भी भिन्न भिन्न दिखता है। महारानी विक्टोरिया प्रशंसनीय वैधरूपसे राज करती थीं; पर यदि उनसे शासन-प्रणालीके विषयमें वेजहटका मत स्वीकार करनेको कहा जाता, तो निस्सन्देह उससे वह कोसों दूर भागतीं।

कैविनट-शासन-प्रणाली क्या है?

इंग्लैण्डकी कैविनट, अमेरिकाकी अकैविनट, तथा जर्मनी आस्ट्रियाकी वैधराजसत्ताक शासन-प्रणालियोंमें वड़ा अन्तर है। कैविनट शासन-प्रणालीमें राजाके प्रधान प्रधान मंत्री, जो पार्लमेण्टके सामने अपने कामोंके लिये दायी है, पार्लमेण्टके भी मेम्बर होते, और उनसे वड़े दलका विश्वास उठ जानेपर पदत्याग करते हैं। वे शासकों और व्यवस्थापक सभाओंके वीच लड़ीका काम करते हैं। उधर तो वे राजाके मंत्री होते हुए उसके नामसे देशका शासन करते हैं, और इधर पार्लमेण्टके मेम्बर होनेके कारण, अपने कामोंके लिये दायी है। इसलिये सभा प्रत्येक क्षण उनसे उनके कार्योंका कारण पूछ सकती है। यद्यपि कानूनसे वे केवल राजासे ही पदच्युत किये जा सकते हैं, तो भी अमलमें उनका अपने पदपर स्थिर रहना कामन सभाकी इच्छापर ही निर्भर करता है, उनमें जो मुख्य होते हैं, उन्हींसे कैविनटका संगठन होता है।

कैविनट क्या है?

उसका एक मुखिया होता है, जो प्रधानमंत्री कहलाता है। इसमें साधारणतया २० मेम्बर होते हैं। कितनोंका मत है कि यह एक प्रकारकी कमेटी है। यदि कैविनट कमेटी कही जासकती है, तो मेरे विचारमें यह एक वेसिर पैरकी कमेटी है। क्योंकि न तो यह किसी एक या दोनों सभाओंकी कमेटी है और न

इनमें किसीके द्वारा नियुक्त ही की जाती है। अन्य कमेटियोंके समान

कमेटी नहीं है । इसे किसी सभाके सामने अपनी कार्रवाइयोंकी रिपोर्ट पेश नहीं करनी पड़ती । कैबिनेटके मेम्बर वे ही होते हैं, जो प्रीवी कौन्सिलके मेम्बर हैं । इस दृष्टिसे कैबिनट प्रीवी कौन्सिलकी कमेटी कही जा सकती है। पर यह प्रीवी कौन्सिलकी भी कमेटी नहीं है, क्योंकि न तो वह इसे बनाती है और न उसमें इसकी रिपोर्ट ही जाती है । वास्तवमें कैबिनट अपने कार्योंकी रिपोर्ट ही तैयार नहीं करती ।

इसकी गुप्त कार्रवाई । इसके अधिवेशन गुप्तरूपसे साधारणतः डौनिंग स्ट्रीटमें और जब तब कामन सभामें प्रधानमंत्रीके कमरे जैसे स्थानोंमें हुआ करते हैं । कोई मेम्बर कैबिनटकी गुप्त कार्रवाई, प्रधानमंत्रीकी आज्ञा विना प्रकट नहीं कर सकता

इसकी रचना । प्रधानमंत्रीको राजा नियुक्त करता है; पर उसे इनेगिने व्यक्तियोंमेंसे ही उसे चुनना पड़ता है । प्रधानमंत्री वही मनोनीत किया जाता है, जो अपने दलके नेता बननेकी योग्यता रखता है और जिसे सर्वसाधारण नेताके योग्य समझते हैं ।

प्रधानमंत्रीकी नियुक्तिके समय राजाको लोकमतका ध्यान रखना पड़ता है, कैबिनटके अन्य मंत्रियोंको भी राजा ही चुनता है । उन्हें वह पदच्युत भी कर सकता है । पर उनका चुनाव प्रधानमंत्रीकी रायके विना नहीं होता । अपने साथियोंको चुनते समय वह ध्यान रखता है, कि वे पार्लमेण्टमें सरकारी कार्य करनेमें प्रवीण हैं या नहीं, और उनमें बड़े दलका विश्वास है या नहीं । यदि कैबिनटके भीतर या बाहर किसी मंत्रीका पद किसी राजनीतिक प्रश्नपर प्रधानमंत्रीसे न मिला, तो वह पद त्याग करता है, अथवा यदि उसका आचर-

ण इतना बुरा हुआ कि, सभा उसे सहन नहीं कर सकती, तो उसे वाध्य होकर अपना पद छोड़ना पड़ता है।

दायित्वमें एकता।

साधारणत: कैविनटका प्रत्येक मंत्री अपने आचरणके लिये अलग अलग दायी नहीं है। एक ही मेम्बरकी भूल क्यों न हो दायित्व सम्पूर्ण कैबिनटपर रहता है, विशेषकर कैबिनटके मुखिया, प्रधानमंत्री पर। प्रधानमंत्री केवल उनके कामोंके लिये नहीं, बल्कि उनके शब्दोंतकके लिये दायी होता है। इससे कैविनटकी शक्ति और भी वढ़ती है। इसका यह संयुक्त दायित्त्व किसी ऐक्टके आधारपर नहीं है। इसका विकास धीरे धीरे स्वयं हुआ है। यह इंग्लैंडके संगठनकी एक रूढ़ि है। पर यह उचित है या अनुचित, इसमें अवतक सन्देह है। बहुत कुछ समय, अवस्था और प्रधानमंत्रीके व्यक्तिगत गुणोंपर निर्भर करता है। ऐसे समय भी आये हैं जब अकेले प्रधानमंत्रीने शासनके सब विभागोंपर पूरा दवाव रक्खा है। उनमें पीलका नाम सवसे पहले लिया जाता है। पर किसी किसीने ऐसा करनेकी आवश्यकता नहीं समझी, जिससे मंत्रियोंको अपना अलग अलग करना पड़ा। कोई मंत्री दूसरे काममें न सलाह देता, और न कभी अपने काममें दूसरोंसे सलाह लेता। कभी कभी तो यहाँतक हो गया है कि, वड़े वड़े गंभीर प्रश्न कैविनटतकसे हल न हो सके और उन्हें छोड़ देना पड़ा। कारण, मंत्रियोंको राय न मिली और प्रधानमंत्री इतना प्रभावशाली न था, कि वह विरोधी मंत्रियोंको कवजेमें ला सके। साधारण प्रश्नोंपर लोकाहितकी दृष्टिसे कैविनटके मेम्वरको प्रधानमंत्री और अन्य साथियोंकी बात कहाँतक माननी चाहिये, इसका निश्चय वह स्वयं ही कर सकता है। यदि तनातनी ज्यादा हो जाय, तो कैविनटसे कुछ मेम्वर हटाये जा सकते हैं, जैसा १८६७

और १९०३ में हुआ था। पर साधारणतया कैबिनट और उसके बाहरके मंत्रियोंका, पार्लमेंटमें उपस्थित सब महत्त्वपूर्ण प्रश्नोंपर यथासम्भव एक ही मत प्रकट करना कर्त्तव्य समझा जाता है।

दलबंदी प्रथा।

पाठक जानते हैं, कि शासन कैबिनट करती है, सभा नहीं। अब प्रश्न यह उठता है, कि किस तरह वह उस सभाको अपने दबावमें रखती है, जिसपर उसका अस्तित्व निर्भर है, और कैसे उसके मेम्बरोंको वह निरंकुश और दायित्वशून्य होनेसे रोक सकती है। अंगरेज नीतिज्ञोंकी ओरसे इन प्रश्नोंका यही उत्तर मिलेगा, कि इसका कारण दलबन्दी प्रथाका अस्तित्व है। इसी यंत्रसे सभामें अनावश्यक अशान्ति नहीं होने पाती। यथार्थमें बिना दलबन्दी प्रथाके कैबिनट शासन-प्रणाली असम्भव है। पर इसका यह तात्पर्य नहीं है, कि सभामें बिना दलके कोई मेम्बर टिक ही नहीं सकता, अथवा सभामें दो से अधिक दल हो नहीं सकते। सारांश यह, है कि ऐसी शासन-पद्धतिमें दो प्रधान दलोंका होना आवश्यक है; एक वह दल, जो मंत्रियोंका साथ देता है, और दूसरा वह, जो उसका विरोध करता और सभाभवनमें ठीक उसके सामने बैठता है। पहला दल इतना मजबूत होना चाहिये, कि वह कामन सभाको अपने वशमें रख सके। इस काममें उसे सभाके अन्य छोटे मोटे दल भी सहायता कर सकते हैं। इस दलका नाम ‘ बड़ा दल ’ या ‘ शासक दल ’ है; क्योंकि यह सब दलोंसे बड़ा होता और शासन करता है। इतना ही नहीं; इस शासन-पद्धतिमें एक ऐसे अनुभवी और दायित्वपूर्ण विरोधी दलका होना अनिवार्य है; जिसके नेता पहले मंत्री रह चुके हों और आगे भी मंत्री होना चाहते हों उस विरोधी दलका नाम पहले पहले गत शताब्दिके प्रारम्भमें जान हॉबहोस (लार्ड ब्रॉटन)

ने 'महाराजका विरोधी दल' रक्खा था, इसका अर्थ यह है, कि यदि विरोधी दलकी शक्ति अधिक बढ़ जाय, तो वह शासनका भार अपने ऊपर ले ले और नये राजमंत्रीके आज्ञानुसार चले । १८ वीं शताब्दिमें और उसके बाद भी बड़े दलको वशमें रखने और उससे वोट लेनेके लिये सरकारको घूस और ऊँचे पदकी लालच देनी पड़ती थी । यद्यपि अब ऐसा नहीं होता, तथापि कहीं कहीं अबतक इसके प्रमाण मिल जाते हैं एक समय एक बुद्धिमान् विदेशीके पूछनेपर कि, प्रधान सरकारी "संयोजक (Whip) की आफीशियल पदवी क्या है ?" मंत्रीने उत्तर दिया, कि वह "सरकारी खजानेका संरक्षक मंत्री" है । विदेशीने कहा—"मैं समझ गया, अधिक कहनेका कष्ट न उठाइये" । पर उसने इसे समझा न था । वास्तवमें बुद्धिमान् विदेशियोंको भी इंग्लैंडकी शासन प्रणालीका पूरा ज्ञान नहीं होता ।

संयोजक क्या है ?

अब प्रश्न यह है, कि पार्लमेंटी भाषामें 'संयोजक' शब्दका अर्थ क्या है ? इसका (Whip) प्रयोग पहले पहल १७६८ में बर्कने किया था १७७२ के वार्षिक रजिष्टरमें भी इसका व्यवहार किया गया है । इसीके संबंधमें लिखा है, कि "वह पहले प्रधानमंत्रीका संयोजक था; पर पीछे स्वयं प्रधानमंत्री हो गया" संयोजकोंकी ही सहायतासे पार्लमेंटमें दलबन्दी प्रथाको सफलता मिलती है । सभाका काम उनके विना चल ही नहीं सकता । वे अपने दलके नेताके आँख कान है । उनका काम अपने दलकी विजयके लिये प्रयत्न करना है । वे देखते हैं, कि किस ओर अधिकांश मेम्बरोंका मत है और उनमें असंतोष तो पैदा नहीं हो गया है । किसी प्रकारकी विघ्न बाधा या शिकायत होनेसे, वे उसे दूर करनेकी चेष्टा करते हैं ।

सरकारकी ओरसे भी संयोजक नियुक्त किये जाते हैं । उन्हें 'सरकारी संयोजक' कहते हैं । उनके सरकारी पदवीसे उनके असली कामका पता नहीं चलता । प्रधान सरकारी संयोजक, खजानेका सेक्रेटरी हुआ करता है और बाकी खजानेके उपलार्ड कहलाते हैं । प्रायः एक सरकारी संयोजक राजाके वरेद्ध काम करनेके लिये नियत किया जाता है । इन सरकारी संयोजकोंका दफ्तर डौनिंग स्ट्रीटमें होता है; पर कामन सभाके भवनमें उनके अलग अलग कमरे हैं, जहाँ वे अपना सरकारी काम करते हैं। सभाके कार्योंका बहुत कुछ प्रबंध उन्हींके हाथमें रहता है । वे दौरा शुरू होनेके पहले ही, इसमें होनेवाले कार्योंका चिट्ठा तैयार करते हैं । प्रत्येक कार्य या कार्यांशमें कितना समय लगेगा और लगाया जा सकता है, इसका विवेचन भी उस चिट्ठेमें रहता है। प्रधानमंत्रीकी आज्ञा पाकर,प्रधान-संयोजक सभाकी प्रत्येक बैठकका कार्य्यक्रम निरूपित करता और ध्यान रखता है, कि मेम्बर आवश्यक सूचनापत्र टेबुलपर रख जायें । वह और संयोजकोंसे लिखा पढ़ीकर निश्चय करता है, कि अमुक दिन बैठकमें जो कार्य होनेवाले हैं, उनके किन किन अंशोंका वे विरोध करेंगे और उनमें कौन और कितने उस दिन सम्भवतः सम्पादित किये जा सकें। इसी प्रकार जब विशेष कामके लिये रुपये पास कराने होते हैं तो वह उनके लिये दिन निर्धारित करता है और देखता है, कि सभा द्वारा नियुक्त कमेटियोंका किस प्रकार संगठन किया जाय, कि उनमें सब दलोंको उचित स्थान मिले । सरकारी संयोजकोंके यही काम हैं । उन्हींकी सहायतासे सभाका इतना बड़ा काम सहजमें हो जाता है । यदि नये रहें तो सभाका काम उसी दम रुक जाय ।

यह तो हुआ सरकारी संयोजकेके कामोंके सम्बन्धमें, जैसा ऊपर कहा गया है; अन्य दलोंके भी संयोजक होते हैं, पर उनका सरकारी

गैर सरकारी संयोजक।

संयोजकोंके ऐसा न तो कोई सरकारी पद है और न कुछ वेतन ही। इस समय कामन सभामें वड़े दलके सिवा और तीन दल हैं और अपने संयोजक हैं। इनके नाम विरोधी आयरिश और मजूर दल है।

गैर सरकारी संयोजकोंके कर्त्तव्य।

दौरेभर ये संयोजक अपने अपने दलके मेम्बरोंको सूचना दिया करते हैं कि, "अमुक दिन अमुक वजे इस महत्त्व-पूर्ण प्रश्नपर विभाग होगा; कृपाकर उस समय आप उपस्थित रहियेगा।" जब कोई मेम्बर अपने दलसे अलग होना चाहता है, तब वह उसके संयोजकको लिखता है कि, अवसे मैं आपका सूचनापत्र स्वीकार न करूँगा। यदि वह चाहे तो इसी प्रकार सव दलोंके संयोजकोंके सूचनापत्र अस्वीकारकर दलवन्दीसे मुक्त हो सकता और अपनी स्वतन्त्र सम्मति दे सकता है। कभी इस प्रकारके मेम्बरोंके सम्मतिको सभा वड़े ध्यानसे सुनती है; पर प्रायः उसे कठिनाइयाँ ही झेलनी पड़ती हैं। क्योंकि किसी दलका मेम्बर न होनेके कारण नये चुनावमें उसे पार्ल-मेंटके मेम्बर होनेकी कम आशा रहती है।

संयोजकोंसे लाभ।

इस प्रकार प्रत्येक दलमें संयोजकोंके प्रबन्धसे मेम्बरोंको अपने अपने पार्लमेंटी कामोंमें वड़ी सुविधा होती है। उसे सभामें वहुत देरतक ठहरनेकी आवश्यकता नहीं होती। वह कमरेमें आराम कर सकता, पुस्तकें और समाचा-रादि पढ़ सकता, तथा छतपर घूम सकता है, अर्थात् जिस तरह चाहे अपना जी वहला सकता है। पर विभागकी घंटी बजते ही, वह सभामें जाकर अपने संयोजकसे पूछता है कि, मैं 'हाँ' हूँ या 'ना'। जिस

विभागमें दलोंका झगड़ा होता है, उसमें संयोजक अपने दलकी सम्मति देता है। पर जब साधारण प्रश्नपर विभाग होता है, तब स्वयं मेम्बर ही अपना स्वतंत्र वोट देते हैं । ऐसे अनेक अवसर आते हैं जिनपर मेम्बरोंको स्वतंत्र छोड़ देना ही अच्छा और हितकारी है। सभामें तभी मजा आता है, जब मेम्बरोंको स्वयं अपने निश्चयानुसार वोट देना और वोट देते समय बगलें झाँकनी पड़ती हैं। स्वयं सोचनेका काम सब मेम्बरोंको पसन्द नहीं होता; इससे उन्हें बड़ा कष्ट होता है। पर इससे यह न समझ लेना चाहिए, कि पार्लमेंटके मेम्बर निरे काठके पुतले होते हैं। बात यह है, कि पार्लमेंटके प्रत्येक प्रश्नपर स्वतंत्ररूपसे विचार करनेका न तो उन्हें समय है और न दिमाग। यह उपर्युक्त प्रबंधका ही काम है, जिससे मेम्बरोंके स्वातंत्र्यकी रक्षा और कामन सभा जैसी सुव्यवस्थित संस्थाके कार्य सुचारुरूपसे सम्पादित होते हैं।

अवतक जो बातें कही गई हैं, उनसे पाठकोंके हृदयमें यह बात जम गई होगी, कि दलोंके कर्त्ता धर्त्ता संयोजक ही हैं, और इन्हींके अध्यवसायसे उनका प्रवन्ध होता है। पर यह भी ध्यानमें रखना चाहिये, कि इन बातोंमें लोकमत, विशेपकर निर्वाचकोंके विचारोंका, बड़ा प्रभाव पड़ता है। जो मेम्बर एक दलसे अटूट सम्बन्ध न रख इधर उधर दौड़ा करते हैं या विभाग आदिमें मुस्तैदीसे योग नहीं देते, लोकमत, विशेपकर निर्वाचकोंका मत, उनके विरुद्ध हो जाता है और वे कहींके नहीं रहते। १८३६ ई० में पहले पहल 'विभाग रजिस्टर' प्रकाशित किया गया। पर पुरानी लकीरके कई फकीरोंने इसके प्रकाशनका विरोध इस कारणसे किया, कि इससे उनके स्वातंत्र्यपर

बेड़ियाँ पड़ जायँगी। पर आजकल इन रजिस्टरोंकी जाँच सर्वसाधारण इस समालोचनात्मक दृष्टिसे करते हैं, कि यदि किसी मेम्बरने उपस्थित होनेमें शिथिलता दिखलाई या अपने दलके विरुद्ध मत दिया, तो निर्वाचक उसकी खूब खबर लेते हैं।

सातवाँ अध्याय ।

सभासद् और उनके निर्वाचक ।

जिन निर्वाचकोंसे पार्लमेण्टके मेम्बर चुने जाते हैं और जिस राजनीतिक दलके वे मेम्बर हैं, उनके प्रति उनके क्या कर्त्तव्य हैं, तथा उन्हें कैसे काम करना चाहिए और किस तरह चलना चाहिए आदि प्रश्नोंपर पहले सिद्धान्तरूपसे विचार करना अच्छा होगा। पीछे उदाहरण द्वारा उनकी व्याख्या की जा सकती है ।

कामन सभाके सभासदोंके क्या धर्म हैं !

१७७४ के नवम्बरमें, ब्रिस्टल नामके हल्केमें पार्लमेंटके लिये दो जगहें खाली हुईं । चुनावका समय जब निकट आ गया, तब प्रसिद्ध एडमंड बर्क उनमेंसे एक जगहके प्रतिनिधि होनेके लिये आमंत्रित किये गये, जिसे वह जानते न थे । पर उनका स्पर्धी उसी स्थानका एक सीधा सादा आदमी था । उसने अपने निर्वाचकोंकी सलाहसे सब काम करनेका वचन दिया । पर जब बर्कने निर्वाचित होनेके बाद निर्वाचकोंके सामने अपनी वक्तृता दी, तब उसने सभासदोंको सलाह देनेके विषयमें यों कहा:—

"महाशयगण ! निस्सन्देह प्रतिनिधियोंको अपने निर्वाचकोंके साथ खूब मिलजुलकर रहना चाहिए । उनके साथ मिलने तथा यथासाध्य उनकी सम्मतिके अनुसार कार्य्य करनेमें उन्हें अपना सुख और गौरव मानना चाहिए । उनकी इच्छाओंको साधारण समझ उन्हें टालना न

बर्कका संभाषण ।

चाहिए। उन्हें उनके अभिमतोंका वहुत सम्मान करना, और उनके कामोंपर पूरा ध्यान देना चाहिए।

उनका कर्त्तव्य है, कि वे उनके सुख और आरामके लिये अपने सुख और आरामको तिलांजली दे दें। सवसे वढ़कर तो यह है, कि चाहे जो हो निर्वाचकोंके हितपर पूरा ध्यान रखें और अपने स्वार्थमें भूल न जायँ। किन्तु इसके साथ यह भी है, कि उन्हें अपनी युक्तियुक्त सम्मति और पुष्ट विचारोंसे किसीके खातिरसे डिगना न चाहिए। उत्तम विचार और भाव आपको संतुष्ट करनेसे प्राप्त नहीं होते और न कानून और संगठन ही उनके काम आते हैं। वे ईश्वर प्रदत्त हैं, जिनका अनुचित उपयोग करनेसे उन्हें दण्डित होना पड़ेगा। आपका प्रतिनिधि आपके लिये परिश्रम करनेके लिये वाध्य है; पर अपने विचारोंको भी काममें लाना उसका कर्त्तव्य है। अतएव यदि आपको हाँमें हाँ मिलानेके लिये वे अपने पवित्र विचारोंकी हत्या करें, तो वे आपको लाभ पहुँचानेके वदले हानि पहुँचावेंगे।

अभी मेरे योग्य सहयोगीने कहा है, कि प्रतिनिधिकी इच्छाओंको आपकी इच्छाओंके आगे सिर झुकाना चाहिए। यदि इतना ही हो, तो इस सिद्धान्तमें कुछ दोष नहीं है। यदि राज्यप्रवन्धका काम केवल मेरे ही इरादेपर निर्भर करता, तो आपकी इच्छा पहले पूरी होनी चाहिए। पर राज्य और व्यवस्थाका प्रवन्ध करनेके लिये विवेक और विचारसे काम लेना पड़ता है, रुचिसे नहीं। क्या ऐसी भी विवेकशक्ति है, जो वादानुवादके पहले ही सिद्धान्त स्थिर करले? यह कौनसी युक्ति है, कि एक आदमी विचार करे और दूसरा कर्त्तव्य निश्चय करे। इसमें कौनसी वुद्धिमानी है, कि वादानुवाद सुनने और उनपर विचार करनेवालोंसे सैकड़ों कोस दूर रहनेवाले सिद्धान्त स्थिर करें। अपना

मत प्रकट करनेका सबको अधिकार है। निर्वाचकोंका मत गुरुत्वपूर्ण अतएव माननीय है। प्रतिनिधिको उन्हें सुनकर आनंदित होना औ उनपर सदैव विचार करना चाहिए। परन्तु निर्वाचकोंके नादिरशाह हुक्मके अनुसार काम करना या उनकी आज्ञाओंको मान लेना औ उनके अनुसार पार्लमेंटमें वादविवाद करना तथा वोट देना, चाहे उनकी आत्मा या स्वतन्त्र विचारके प्रतिकूल ही क्यों न हो, हमा देशके कानूनके अनुकूल नहीं है। जो ऐसा करते हैं, वे हमारी शासन पद्धतिके नियम और स्वरूपको न जाननेकी भारी भूल करते हैं।

पार्लमेंट विभिन्न और परस्पर द्वेष करनेवाले मनुष्योंके प्रतिनि धियोंकी कांग्रेस नहीं है। उसके सदस्योंका यह कर्त्तव्य नहीं है, वि वे अपना राग तो अलापें, पर दूसरोंकी वारी आनेपर उनके विरुद्ध ड जायँ। पार्लमेंट सम्पूर्ण राष्ट्रकी सभा है, जो विचार करनेके लिये एक हुई है। उसका केवल एक उद्देश्य है, और वह सारे राष्ट्रकी भला करना है। वहाँ देशके हितका ख्याल रखना चाहिए, स्थानीय हितोंक नहीं। आप सदस्य चुनते हैं, पर जब आप उसे चुन चुके, तब वह ब्रिस्टलका सभासद न रहा, बल्कि पार्लमेंटका।"

यह सम्भाषण ऐतिहासिक दृष्टिसे बड़े महत्त्वका समझा जाता है वर्कने जिन सिद्धांतोंका निर्देश किया, वे नये नहीं थे। उनके पहले ब्लैक्स्टन और अन्यान्य राजनीतिज्ञ भी इनका प्रतिपादन कर चुके थे पर वर्कने जिस ओज और स्पष्टताके साथ इनका वर्णन किया, वैस और किसीने नहीं किया था। १८ वीं (जब वर्कने यह वक्तृता दं थी) और २० वीं शताब्दियोंमें बड़ा अंतर हो गया है। हलकोंके स्वरूप और निर्वाचित सदस्योंके पदमें बहुत हेरफेर हुआ है। किन्तु इतनेपर भी पार्लमेंटके अधिकांश सदस्य आज भी उन सिद्धान्तोंके

सच ही समझते हैं। पार्लमेंटका सदस्य जिस हलकेसे चुना जाता है, उसके प्रति उसका विशेष कर्त्तव्य है। पर वह केवल निर्वाचकोंका प्रतिनिधि नहीं है और न हाँ हजूर करना ही उसका काम है। वह उस संस्थाका एक अंग है, जो समस्त देशके हितके लिये दायी है और यद्यपि वह अपने निर्वाचकोंकी इच्छाओं और मतों तथा अपने दलकी चेष्टाओंपर दृष्टि रखकर कार्य करनेका यत्न करता है, तथापि वह स्वतंत्र विचारके स्वत्वसे हाथ नहीं धो बैठता।

सभासदों और निर्वाचकोंका आदिसंबन्ध।

पार्लमेंटके इतिहासके आदिमें सदस्य अपने निर्वाचकोंके साथ अबसे अधिक दृढ़ सूत्रमें बँधे रहते थे। इसके अनेक कारण थे। एक तो कामन सभाके काम उतने महत्त्वके न थे। प्रजाका क्लेश दूर करनेके लिये दरख्वास्तें पेश करना और कर लगानेकी आज्ञा देना, यही सभासदोंके काम थे। देशके शासनका भार उनपर न था। पार्लमेंट भी थोड़े ही समयतक बैठती थी। सभासदोंको अपने हलकेमें रहना पड़ता था। वे अपने निर्वाचकोंसे वेतन पाते थे। अतएव वे वेतनभोगी एजंट या प्रतिनिधिके बराबर थे। इसलिये आश्चर्य नहीं यदि १३३९ में राजाके कामन सभासे रुपयोंकी सहायता माँगनेपर उन्होंने कहा, कि हम अपने निर्वाचकोंसे बिना सलाह लिये कुछ नहीं कर सकते और इसलिये चाहा, कि दूसरी पार्लमेंट बैठे। मालूम होता है, १५ वीं शताब्दीमें सदस्योंके अपने निर्वाचकोंके सामने वक्तृता देते और उनसे अपने वेतन तथा यात्राका व्यय माँगते समय अपने कामोंका ब्योरा सुनानेकी चाल थी। इससे विदित होता है, कि बीसवीं शताब्दीमें समय समयपर निर्वाचकोंके सामने सदस्योंकी वक्तृता देनेकी परिपाटी पुरानी है। जिस समय निर्वाचकोंसे वेतन

ेलनेकी प्रथा बिलकुल बन्द न हुई थी, उस समय प्रिनने लिखा था, के " वेतनकी प्रथाके कारण सभासदों और निर्वाचकोंमें अधिक वि-श्रास पैदा होता और परस्पर मिल्लत बढ़ती थी। जहाँ वेतन और यात्रा-ा खर्च नहीं मिलता था, वहाँ इन सुन्दर भावोंका अभाव था। जब ादस्योंके काममें त्रुटि या टालमटोल दीख पड़ता अथवा अकारण ार्लमेंटकी लम्बी बैठकें होतीं, तब निर्वाचक उन्हें रोक या उनका तन बन्द कर सकते थे।" ऐण्ड्रू मारवेल नामक कवि निर्वाचकोंसे तन पानेवाला अन्तिम मेम्बर था। द्वितीय चार्ल्सके समयमें १८ वर्ष क वह हलका मेम्बर रहा। उसे उसके बरोवाले अफसरोंने चुना था। ासने मरते दमतक अपने मित्र मेयरको चिट्ठियाँ लिख लिखकर खूब रुपये ऐये। इन चिट्ठियोंमें वह पार्लमेंटकी कार्रवाइयों और लण्डनका समा-ार दिया करता था। अर्थात् जो काम आजकल किसी स्थानीय समाचारपत्रका लंडनी संवाददाता करता है, वही काम उस समय वह करता था। किस प्रकार वह अपने निर्वाचकोंसे राय लिया करता था, इसका पता उसकी एक चिट्ठीसे लगता है, जिसमें ये शब्द लिखे हैं:- " अब समय आ गया है और मैं चाहता हूँ, कि आप विचारें, कि आपके नगर, या आसपासके गाँव या सर्वसाधारणका कोई ऐसा काम है, जिसकी खबर मैं सब जगह कर दूँ और जिसके संबंधमें आप-के आज्ञानुसार कार्य करूँ।"

मेम्बरोंको आदेश।

१८ वीं शताब्दीमें यह चाल थी, कि मेम्बर अपने निर्वाचकोंका कहा मानें और उनके कहे अनुसार पार्लमेंटमें वोट दें। जिस समय १७३३ ई० में प्रधानमंत्री वालपोलने सरकारकी ओरसे सभामें एक्साइज़* बिल पेश किया, उस समय सारे देशमें

---

* इस बिलके उपयोगी और हितकारी होनेपर भी विरोधी दलने ना-समझीसे इसका विरोध किया। इससे वालपोलको बिल उठा लेना पड़ा।

हलचल मच गई और निर्वाचकोंने अपने प्रतिनिधियोंको खुले तौरपर उसका विरोध करनेका आदेश दिया। जब इस प्रकारके आदेश सरकारका विरोध करनेके लिये दिये जाते थे, तब उनका प्रतीकार कुछ लोग राजभक्तिसे सनी हुई वक्तृताओं द्वारा किया करते थे। इसके लिये वक्ताओंको कभी कभी राजा और उसके मंत्रियोंसे रुपये भी मिलते थे। पर १७७४ की बर्ककी वक्तृताने जादूकासा असर किया, जिससे आदेश प्रथाकी जड़ कट गई। मेम्बरोंपर प्रभाव डालनेके और तरीके बने रहे, पर यह तरीका न रह सका।

आदेशप्रथा क्यों उठ गई।

१८३२ ई० के संशोधन ऐक्टके बाद इस प्रकारका आदेश देना निर्वाचकोंके लिये कठिन हो गया। क्योंकि अब एक या अधिक संरक्षक एक साथ (जैसे मेयर या कई ऑल्डरमैन) मेम्बर नहीं चुन सकते थे। अब हलकेके सब निर्वाचकोंके द्वारा प्रतिनिधि चुने जाने लगे, किसी एक बड़े अफसर या नेता द्वारा नहीं। इसलिये अब ये निर्वाचक उस प्रकार आदेश नहीं दे सकते थे, जिस प्रकार मारवेलको उसके मेयरने दिया था। क्योंकि अब एक अफसर तो रहा नहीं, जिससे आदेश लेनेसे काम चल जाता। अब सब निर्वाचकोंकी नाड़ीपर उँगली रखनी पड़ती थी।

दूसरा बड़ा कारण इसका यह भी था, कि १८८५ ईसवीके स्थान-पुनर्विभाग ऐक्टके बादसे, जिसके अनुसार समस्त देश समान निर्वाचक भागों (हलकों) में बाँट दिया गया था और जिससे हलकोंकी प्राचीन एकता नष्टसी हो गई थी, पार्लमेंटके मेम्बर सारे देशके प्रतिनिधि समझे जाने लगे, केवल उस हलकेके नहीं, जिससे निर्वाचित हुए थे; क्योंकि अबके हलके केवल निर्वाचनके आधारपर बनाये गये थे, प्राकृतिक या सामाजिक आधारपर नहीं।

आधुनिक प्रवृत्ति स्थानिक प्रश्नों और आवश्यकताओंका विचार कर प्रतिनिधि चुननेकी नहीं है, बल्कि देशके उन साधारण प्रश्नोंका विचार कर, जो उस समय उसे उथलपुथल कर रहे हैं। आजकल निर्वाचकोंसे प्राचीन ढँगका आदेश लेकर प्रतिनिधि पार्लमेंटमें नहीं घुसते, बल्कि प्रतिनिधि चुने जानेके पहले वे प्रकट कर देते हैं, कि वे किस दलके हैं—सरकारी दलके या अन्य किसी महत्त्वपूर्ण दलके। उन्हें अपने दलके सिद्धान्तोंके अनुसार पार्लमेंटमें चलना पड़ता और उनके नेताकी बात माननी पड़ती है। प्रतिनिधि चुने जानेके समय उन्हें वचन देना पड़ता है, कि वे अपना दल कभी न छोड़ेंगे। कभी कभी तो उन्हें यहाँतक प्रतिज्ञा करनी पड़ती है, कि वे अमुक अमुक प्रश्नोंपर अपने दलका अवश्य साथ देंगे। निर्वाचकोंसे मेम्बरको पहले ही कह देना पड़ता है, कि व्यापारगोष्टी, स्त्रीनिर्वाचनाधिकार, मुक्तद्वार व्यापार और आयरिश स्वराज्य जैसे प्रश्नोंपर मैं क्या मत दूँगा। उससे आशा की जाती है, कि पार्लमेंटमें वह अपने वचनोंके अनुसार आचरण करेगा। जब वह पार्लमेंटमें बैठ गया, तब वह अपने हलकेका मेम्बर न रहा, बल्कि उस दलका, जिसे उसके हलकेमें अधिक वोट मिले थे। वह अपने निर्वाचकोंका एजेण्ट नहीं है, कि उन्होंने जो कुछ कहा है, उसीके अनुसार उसे चलना पड़े। वह अपने दलका मेम्बर और समस्त देशका प्रतिनिधि है। वह अपने इच्छानुसार जैसी सम्मति चाहे प्रकट कर सकता है। यदि विचार-विप्लवके कारण उसे अपना पहला दल छोड़ना भी पड़े, तो वह अपना स्थान त्यागनेको बाध्य नहीं है।

सभासदोंकी आधुनिक नीति।

इंग्लैण्डमें राजनीतिक दल एक दूसरेसे इतने विभिन्न नहीं है, कि वे किसी प्रश्नपर सहमत न हों, और एक दलका मेम्बर दूसरेका

इंग्लैण्डकी दलवन्दी प्रथा।

मेम्बर न हो सके। सिद्धान्तोंमें जरा भी परिवर्त्तन होनेसे वह अपने दलको छोड़ दूसरे दलमें आसानीसे जा सकता है। यदि उपस्थित प्रश्नोंपर उसकी सम्मति अपने दलकी सम्मतिसे न मिलकर दूसरे किसी दलसे मिल गई, तो संभव है, कि वह दूसरे दलका मेम्बर हो जाय। पर ऐसा करनेके समय वह बहुत सोचता विचारता है, और जव वह देखता है, कि अब उसके सिद्धान्त उसके दलके सिद्धान्तोंसे नहीं मिलते, तब वह दूसरे दलमें शामिल हो जाता है। पर वह यह नहीं भूलता, कि अपने निर्वाचकोंके प्रति उसका क्या कर्त्तव्य है। जिस समय वह दूसरे दलमें पैर धरना चाहता है, उस समय वह विचारता है, कि भविष्यतमें कहाँतक मैं अपने उन वचनों और प्रतिज्ञाओंको पूर्ण कर सकूँगा, जिन्हें मैंने अपने निर्वाचकोंसे किया था। जव निश्चय हो जाता है, कि वह दूसरे दलमें भरती होगा, तव कभी कभी वह पदत्याग कर फिरसे अपना निर्वाचन कराता है। इसका अर्थ यह है, कि वह देखना चाहता है, कि जिन कारणोंसे वह, दूसरे दलका साथ देनेवाला है, उन्हें उसके अधिकांश निर्वाचक ठीक समझते हैं या नहीं। पर वह ऐसा करनेको वाध्य नहीं है। यह केवल उसके विचार और नीतिपरायणतापर निर्भर है।

पर ऐसा सुना जाता है, कि इधर कई वर्षोंसे पार्लमेंटमें वड़ी कड़ी दलवंदी हो गई है। एक दलका मेम्बर दूसरे दलमें उतनी आसानीसे नहीं जा सकता। प्रेसिडेण्ट लावेलने इसे प्रमाणित करनेके लिये आँकड़ेतक दिये हैं। पर यथार्थमें यह वात ठीक नहीं है। सुननेमें आता है, कि कैविनट तथा संयोजक वहुत अत्याचार करते और अपने दलके मेम्बरोंपर अनधिकार दवाव डालते हैं। पर इन कथनोंमें सचाई कम है।

पार्लमेंटके मेम्बर सर्वथा काठके खिलौने नहीं होते, जिन्हें एक बालक भी इच्छानुसार नचा कुदा सकता हो। वे मनुष्य हैं और उनपर भी उन बातों और घटनाओंका प्रभाव पड़ता है, जिनका प्रभाव पार्लमेंटके बाहर उनके और भाइयोंपर पड़ता है। जिस प्रकार उनके अन्य भाई सहयोगिता और सुप्रबन्धकी आवश्यकता और लाभ अन्य कामोंमें समझते हैं, उसी प्रकार वे भी राजनीतिमें इनकी आवश्यकता समझते हैं। वे जानते हैं, कि बहुत विषयोंपर अपने दलके नेताओंकी सम्मतिको ही प्राधान्य देना अच्छा और हितकर है। उस समय वे अपनी ऐंठ छोड़ देना ही अच्छा समझते हैं। वे खूब समझते हैं, कि बिना ऐसा किये और नेताकी आज्ञा माने, अपने दलमें अपना प्रभाव न रहेगा। जो मेम्बर सदा अपने नेताओंसे लड़नेमें ही अपनी बहादुरी समझते हैं, उनकी कुछ भी कदर नहीं होती। साथ ही राजनीतिक नेता भी खूब जानते हैं, कि किस प्रकार दबाव डाल और समझाकर अपने दलका बल सुरक्षित रखना चाहिए। पर वे इस बातको भी अच्छी तरह समझते हैं, कि मेम्बरोंपर अनावश्यक दबाव डालना अनुचित और उनकी स्वतंत्रता हरण करना है। क्योंकि एक दलमें कुछ प्रश्नोंपर विभिन्न सम्मतिका होना अस्वाभाविक नहीं है।

इस प्रकारका मतभेद उस मतभेदसे सर्वथा भिन्न है, जो दो पृथक् पृथक् दलोंमें होता है। कमसे कम नेता और उनके अनुयायी इतना जरूर जानते हैं, कि पार्लमेंटके बाहर लोकमतकी सर्वथा उपेक्षा नहीं की जा सकती। उन्हें अपनी आचरण-नौका लोकमतकी नदीके चढ़ाव उतरावको देखकर खेनी पड़ती है। हाँ, इसमें इतना भय अवश्य है, कि कहीं वे लोकमतके उस तूफानमें न पड़ जायँ, जिसकी सूचना समाचारपत्रोंके भ्रमात्मक ऋतुपंचांगमें रहती है।

यथार्थमें पार्लमेंटके मेम्बरोंके साथ इस प्रकारका कड़ा वर्ताव और स्वेच्छाचारिता नहीं की जा सकती। नाना प्रकारके उद्देश्यसे उनपर नाना प्रकारके प्रभाव डाले जाते हैं। इनपर पूर्णरूपसे विचारकर उन्हें कार्य्य करने पड़ते हैं। कभी कभी ये ऐसे परस्परविरोधी होते हैं, कि मेम्बरोंकी बुद्धि काम नहीं करती। वेस्टमिंस्टर पैलेसके लौबी, लायब्रेरी और स्मोकिंगरूममें तथा छतपर उन्हें केवल अपने ही दलवालोंसे मुलाकात नहीं होती, बल्कि विरोधी दलवालोंसे भी। वहाँ उन्हें उनके विचार जानने और उनके कार्यों और सम्मतियोंपर प्रभाव डालनेका अवसर मिलता है। संयोजककी दृष्टिसे उनमें कितने निरंकुश, दुखदायी और लड़ाके भी होते हैं, जिन्हें वशमें रखना टेढ़ी खीर है। उनपर हमेशा कड़ी निगाह रखनेका और चिकनी चुपड़ी बातें करनेकी आवश्यकता होती है। पर उनमें कुछ ऐसे भी होते हैं, जिनसे किसी प्रकारका भय नहीं रहता और जो हमेशा अनुकूल मत देनेको तैयार रहते हैं। कई ऐसे भी होते हैं, जो वादविवादमें अधिक भाग नहीं लेते, पर जिनके विचार इतने गंभीर, गूढ़ और न्यायसंगत होते हैं, कि उनके जरासा भी तन जाने या सम्मति देनेकी इच्छा प्रकट करनेपर, सम्पूर्ण सभाको उनकी बात सुननी पड़ती है। इसलिये इन सब बातोंसे माल्म होता है, कि मेम्बरोंको कितनी बातोंका ख्याल करना और कितने प्रकारके प्रभावोंमें अपना जीवन विताना पड़ता है; कितने और किस प्रकारके मेम्बर होते हैं, और कहाँतक उन्हें अपने और विरोधी दलवालोंसे मिलकर उनकी सम्मतिके अनुसार कार्य करना पड़ता है।

सभासदोंका साधारण हाल।

अबतक हम इस बातपर बहुत जोर देते आये हैं, कि आजकल जब कोई मेम्बर किसी हलकेसे चुना जाता है, तब वह उस हलकेका

सभासदों और निर्वाचकोंका आधुनिक संबन्ध ।

प्रतिनिधि न समझाजाकर अपने दलका मेम्बर और समस्त देशका प्रतिनिधि समझा जाता है। पर यह ध्यानमें रखनेकी बात है, कि जब वह किसी हल्केसे चुना जाता है, तब उसके प्रति उसका कुछ कर्त्तव्य होना चाहिए। वास्तवमें अपने हल्केके साथ उसका अटूट सम्बन्ध है। अपने दलके साथियोंसे तो उसे सिर्फ दौरेभर सम्बन्ध रहता है, पर अपने हल्केके साथ उसका पार्लमेन्टके भीतर और बाहर सब जगह सम्बन्ध रहता है। सम्भवतः वह ऐसा बड़ा आदमी है, जिसकी अपनी समाज और पड़ोसमें कदर है और जिसके वंशकी प्रतिष्ठा लोग कई पीढ़ियोंसे उस प्रान्तमें करते आये हैं। या वह अपने गाँवका बड़ा व्यापारी है, जिसके कारखानों और खेतोंमें असंख्य मजदूर काम करते हैं, और उसने स्थानिक कार्योंको सुप्रबन्धके द्वारा गाँवभरमें नाम पैदा कर लिया हो या किसी बड़े कारखाने या कम्पनीके मैनेजरकी हैसियतसे उसने प्रतिष्ठा पाई है, और श्रमजीवियों तथा ग्राहकोंका विश्वासपात्र हो अथवा वह कोई अनजान आदमी हो, जिसने अपनी असाधारण योग्यता, नामवरी या मित्रोंकी ओजस्विनी वक्तृताके बलसे प्रतिनिधि चुना गया है। अथवा उसने तन, मन, धनसे अपने हल्केकी सेवा वर्षों की हो। चाहे जिस प्रकार क्यों न चुना गया हो, जब वह पार्लमेंटका मेम्बर होगया, तब निर्वाचकोंके प्रति उसके जो कर्त्तव्य है। उन्हें पूरा करना ही होगा, सिर्फ पत्रव्यवहारमें ही उसका बहुत कुछ समय लग जाता है।

वह जमाना अब न रहा, जब ऐण्ड्रू मारवेलने सप्ताहमें एक बार ही अपने मित्र मेयर ऑल्डरमेनको पत्र लिखकर अपनी कृतज्ञता प्रकट करदी थी। आजकल हल्केसे एक नहीं, अनेक निर्वाचक अपने प्रतिनिधियोंको पत्र लिखते हैं, जिनका उत्तर उन्हें देना ही पड़ता है। आजकल

मेम्बरोंका सवेरेका समय पत्र लिखानेमें और दो पहर और शामका समय सभाकी लायब्रेरी या लौवीमें स्वयं पत्र लिखनेमें लगता है। उसे अपने हलकेके हितके प्रश्न कामन सभामें पूछने पड़ते हैं, और मंत्रियोंसे जो उत्तर मिलता है, उसका समाचार पत्रद्वारा अपने निर्वाचकोंके पास भेजना पड़ता है। महारानी एलीजवेथ समयमें इसी प्रकारके प्रश्नों और विलोंपर कामन सभाके मेम्बरोंको अधिक ध्यान देना पड़ता था, और यदि उन बिलोंका सम्बन्ध किसी नगर या शायरसे रहा, तो विना उस नगर या शायरके नाइटों और वरजेसोंके उनपर विचार नहीं हो सकता था।

आजकलका नियम इसके ठीक प्रतिकूल है; क्योंकि यह स्थायी आज्ञा है, कि विरोध किये गये विलपर जो कमेटी बैठती है, उसके प्रत्येक मेम्बरको अपने हस्ताक्षरसहित यह लिखना पड़ता है, कि उसका या उसके हलकेका प्रस्तुत विलसे कुछभी सम्बन्ध नहीं है। इसका कारण यह है, कि इन कमेटियोंका काम न्यायालयोंकी तरह विचार करना है; इसलिये उनके मेम्बरोंको जजोंके समान निष्पक्ष और निस्स्वार्थ होना पड़ता है। तो भी जब किसी प्राइवेट विलके साधारण नियमोंपर विचार करना होता है, तब सभाके प्रत्येक मेम्बरको इस बातका अवसर दिया जाता है, कि वह दिखलावे, कि उस बिलके स्वीकृत या अस्वीकृत होनेसे उसके हलकेका हित होगा या अहित। इस प्रकार उसे वादविवाद करनेका समय मिलता है। यदि प्रस्तुत विल सार्वजनिक हुआ, और उससे साधारण कानूनमें परिवर्त्तन होनेवाला है, तो सभाका प्रत्येक मेम्बर उसपर अपनी सम्मति दे और विचार सकता है, कि कहाँतक उस विलसे उसके हलकेका हित या अहित होगा। क्योंकि अपने हलकेकी भलाई बुराईका वह उत्तरदाता है और निर्वाचकोंने उससे उस विलके सम्बन्धमें

जो कुछ कहा है, उसपर उसे पूरा ध्यान देना पड़ता है। निर्वाचक चाहे पत्रसे, चाहे डेपुटेशन द्वारा चाहे स्वयं जाकर, प्रतिनिधियोंसे अपने दुःख और शिकायतें कह सकते हैं; और यद्यपि मंत्रियोंके जितने प्राइ-वेट मेम्बरोंके पास डेपुटेशन नहीं आते, तो भी दौरेभरमें उनके पास बहुतसे लोग और डेपुटेशन आते हैं। कभी कभी उन्हें मंत्रियोंके पास अपने निर्वाचकोंकी ओरसे डेपुटेशनभी लेजाना पड़ता है, जिससे उन्हें उनका अभीष्ट और मत मालूम हो जाय।

अपने निर्वाचकोंके लिए प्रतिनिधियोंको केवल व्यवस्था और शास-नसंबंधी कार्य नहीं करने पड़ते, बल्कि उन्हें और भी बहुतसे मिश्र कार्य उन्हें खुश रखनेके लिए करने पड़ते हैं। प्रत्येक प्रतिनिधिको न सिर्फ अपने निर्वाचकोंको, बल्कि उनकी स्त्रियों और पुत्रियोंको भी प्रसन्न रखना होता है। उसके पास दर्शकोंकी गैलरीमें स्थान दिला-नेके प्रार्थनापत्रोंके ढेर लग जाते हैं, विशेषकर उन दिनों, जब कोई महत्त्वपूर्ण बिलपर विवाद होनेवाला होता है। प्रायः वह अपने मित्रों और उनके पुत्रियों या स्त्रियोंको, जिनसे उनका केवल राजनीतिक सम्बन्ध है—सामाजिक नहीं—सभाभवनमें लेजाता, छतपर उनका मनोरंजन करता तथा स्कूली लड़कों और लड़कियोंको टहलाता देख पड़ता है।

ये तो हुए उसके पार्लमेंटके काम। इनके सिवा जब उसे पार्लमें-टके कामोंसे छुट्टी मिलती है या जब पार्लमेण्ट बन्द रहती है, तब उसे और भी तरह तरहके काम करने पड़ते हैं। उसे समय समयपर अपने निर्वाचकोंके सामने वक्तृता देनी होती है, जिसमें वह पार्लमेण्टके कामोंकी समालोचना करता हुआ दिखलाता है, कि मैंने उन कामोंमें कितना योग दान किया। हलकेमें सामाजिक, राजनीतिक और धार्मिक

सभी प्रकारकी सभाएँ हुआ करती हैं। उनमें उसे उपस्थित होना और कभी कभी सभापतिका आसन भी ग्रहण करना पड़ता है। जब तब उसे उन्नति विषयक वक्तृताएँ भी देनी पड़ती हैं। उसे बाज़ार खोलने तथा गार्डनपार्टियों और अन्य उत्सवोंमें शामिल होना पड़ता है। इन सब अवसरोंपर स्थानिक मेम्बरोंकी हमेशा आवश्यकता रहती है। इससे मालूम होता है, कि प्राइवेट मेम्बरोंको बिलकुल फ़ुरसत नहीं रहती।

वह प्रायः शिकायत किया करता है, कि सभामें उसका समय वृथा ही नष्ट हुआ। कभी कभी विभागकी प्रतीक्षा करता करता वह ऊब ज़ाता है और लेक्चरबाजोंके भद्दे व्याख्यान देने और मामूली बातोंमें समय नष्ट करनेपर दाँत पीसता है। कभी कभी सभामें हरी बेंचकी एक ओर बैठे और कागजोंका पोथा लिये वह उत्सुक दृष्टिसे अध्यक्षकी ओर ताकता रहता है, जिसमें उसकी नजर पड़ते ही वह वक्तृता देनेको उठ खड़ा हो। इस उम्मीदपर वह घण्टों क्यों न बैठा रहे, पर अध्यक्षका उसकी ओर नजर फेरना और उसे स्पीच झाड़नेका अवसर देना बड़ा ही कठिन है। पर ऐसा समय भी बहुत आता है, जब वह सभाके वादविवादमें खूब योग देता है और मन ही मन अहङ्कारके साथ सोचता है, कि मैं सभामें कितना काम कर रहा हूँ और लोग मेरी बातोंको कितने ध्यानसे सुन रहे हैं।

जो मेम्बर सभाभवनमें उपस्थित रहते हैं, वे प्रायः सोचते हैं, कि हमारे जिस वर्त्तमान जीवनमें कइयोंके मतसे शक्ति नष्ट होने, आशा भङ्ग होने और सब प्रयत्न विफल होनेके सिवा और कुछ नजर नहीं आता, क्या वह जीवन इस योग्य है, कि उसके लिये इतना आत्मत्याग किया जाय। पर जो मेम्बर सभाभवन छोड़कर घर लौटते हैं, वे

मन ही मन पछताते हैं, कि वहाँ कुछ देर और ठहरकर हमने धुरंधर वक्ताओंके ओजस्वी व्याख्यान क्यों न सुने । तात्पर्य यह है, कि जो मेम्बर सभामें शिकायत करते और वहाँसे उठ भागना चाहते हैं, वे ही सभाके बाहर आनेपर पछताते और वहाँ फिर जाना चाहते हैं ।

सर जौर्ज ट्रेविलिनने अपने मेकौलेके जीवनचरितमें लिखा है, कि "१८५३ ई० में पार्लमेंटी-जीवन बड़ा टेढ़ा और सङ्कट-मय था। शामको वोटके लिए इन्तजार करना और बाद लौवियोंमें आध मील चक्कर लगाना पड़ता था। उन बेचारोंको हले गुल्लेमें भोजन करना पड़ता था; उसपर भी कौर मुँहमें देते ही विभागकी घंटी बजती और उन्हें वहाँ जाना पड़ता था। वहाँ पहुँचनेपर वे कतारमें खड़े हो जाते और २० मिनटके बाद फुरसत मिलनेपर एक कौर और मुँहमें डाल लेते। इसी प्रकार रात बीतती और वे प्रातःकाल ३ बजे फरवरीके जाड़ेमें पैर घसीटते घर लौटते थे। ऐसे ही उन्हें लंडनकी सड़ी गर्मीमें भी मंत्रियोंके पीछे ठसाठस भरी हुई बेंचोंपर बैठना पड़ता था ।"

मेम्बरी टेढ़ी खीर है ।

एक समालोचकका मत है, कि पार्लमेंटी-जीवन जैसा १८५३ में था, ठीक वैसा ही वह ४० वर्ष बाद भी था । १८८५ से १८९२ तक सर रिचर्ड टेम्पुल पार्लमेंटके मेम्बर रहे और उन सात आठ वर्षोंमें उन्हें जो अनुभव प्राप्त हुआ, उसे उन्होंने १८९३ में लिपिबद्ध किया । भारतवर्षमें असाधारण नाम पैदाकर आपने वृद्धावस्थामें पार्लमेंटमें प्रवेश किया । इसके पहले इंग्लैण्डमें न आप किसी ऊँचे पदपर थे और न अंगरेजी राजनीतिक क्षेत्रमें ही चमके थे। पर १९ वीं शताब्दीका सितारा अस्त हो ही रहा था, कि सर रिचर्ड

सर रिचर्ड टेम्पुल ।

टेम्पुलने सभामें प्रवेश किया और अपनी अपूर्व कार्य्यकुशलतासे लोगोंके हृदयोंमें घर कर लिया। जब आप सभामें न रहते या विभागमें सम्मिलित न होना होता, तब आप अपने महिलामित्रोंको छतपर टह-लाते नजर आते थे। आपके समान परिश्रम और सचाईसे किसी मेम्बरने आजतक पार्लमेंटी कर्त्तव्योंका पालन नहीं किया। जब-तक आप पार्लमेंटके मेम्बर रहे, तबतक सम्भवतः २,११८ विभाग हुए, और आपने २,०७२ विभागोंमें साथ दिया। आप लिखते हैं, कि "एक बारके सिवा मैं कभी स्वस्थ रहते विभागसे अनुपस्थित नहीं हुआ; सो भी उस बार मुझे एक ऐसे आवश्यक सरकारी काममें शामिल होना पड़ा था, जिसमें अनुपास्थित न होना मुझे शोभा न देता। इसे छोड़कर जिन विभागोंमें मैं साथ दे सकता था, सबमें मैंने साथ दिया।" जब कभी आप अनुपस्थित हुए, तब या तो आप अस्वस्थ थे या लण्डन स्कूलबोर्डमें गये हुए थे, जिसके आप मेम्बर थे।

आपकी दैनिक वही।

जैसे आप परिश्रमी मेम्बर थे, वैसे ही आप प्रभावशाली और ओजस्वी लेखक थे। जबतक (६—७ वर्ष) आप पार्लमेंटके मेम्बर रहे, तबतक आपने ४ पृष्ठोंकी एक छोटीसी वही रखी जिसमें आप पार्लमेंटकी प्रतिदिनकी कार्रवाई नोट कर लेते थे। इस प्रकार ६—७ वर्षोंमें आपके पास असंख्य वहियाँ एकत्र हो गईं। इन्हीं वहियोंसे आपने अपने 'Life in Parliament' नामक ग्रंथ-रत्नके लिये मसाला इकट्ठा किया। कामन सभाके सामाजिक और राजनी-तिक जीवन, इसकी कार्रवाई और रीति नीति और वादविवादका चित्र जिन सजीव रंगोंमें आपने खींचा है, वैसा आजतक किसी लेखकने नहीं खींचा। यदि आपका अनमोल ग्रंथ-रत्न सर्वसाधारणको दुष्प्राप्य होता, तो सम्भवतः सब लेखक इससे मनमाना उद्धृत करते। तो भी

पाठकोंके विनोदनार्थ आपके ग्रंथसे निम्न लिखित दो पैरे दिये जाते हैं। इन पैरोंमें आपने परिश्रमी और कामकाजू मेम्बरके जीवनके दो चित्र खींचे हैं। एक उस समयका, जब सभामें काम कम रहता है; दूसरा तबका, जब दम मारने तककी फुरसत नहीं मिलती।

"जिसदिन काम कम रहता है, उस दिन वह मेम्बर तीन बजे दिनको सभामें जाता है और देखता है, कि जिस प्राइ-वेट बिलके पेश किये जानेके अवसरपर उपस्थित होनेके लिये उसके मित्रोंने उससे कहा था, वही बिल पेश है।

कम काम-वाला दिन।

३½ बजेसे प्रश्न किये जाने लगते हैं, जिनसे उसका कुछ भी सरोकार नहीं है। इसलिये इस अवसरपर वह अपने निर्वाचकों या उनके कुटुम्बियोंको भवनके चारों ओर टहलाता घुमाता है; क्योंकि भवनका दृश्य देखनेका सबसे अच्छा समय यही है; कारण, इस समय सब बड़े बड़े धुरन्धर राजनीतिज्ञ टहलते हुए नजर आते हैं, और शीघ्र ही मंत्रियोंके प्रश्नोत्तर सुननेके लिये सभाभवनके ठसाठस भर जानेकी सम्भावना रहती है। इसके बाद वह अपने मित्रोंको छतपर लेजाता है, जहाँ उनकी चाय पानीसे आवभगत की जाती है। अनन्तर सभाभवनमें लौटकर वह अपने स्थानपर बैठता है। वहाँ वह बैठा बैठा सभाके वादविवादका मजा लेता है, यद्यपि वह स्वयं किसी विवादमें भाग नहीं लेता। कभी कभी केवल छोटे छोटे विभागोंमें वह शामिल हो जाता है। इसके बाद भोजनका समय आता है और वह अपने किसी मित्रके कमरेमें प्रवेश करता है, जहाँ दावतकी तैयारियाँ हो रही हैं। भोजनके बीचमें ही बिजलीकी घंटी बजी और वह मुँह चलाता ही भवनमें हाजिरी देनेको पहुँचा; जिससे उसके दलवालोंको मालूम हो जाय, कि वह वहाँ है। इस छेड़खानीके बाद, वह फिर अपना मुँह

चलाने लगता है और जब दावत खतम हो गई, तब फिर सभाभवनमें अपनी हरी बेञ्चपर दम्मदार । अब साढ़े नौ हो गये हैं और वह कान लगाकर बहस सुन रहा है। १०½–११ के इधर उधर वह फिर वहाँसे उठता है और ऊपर बरामदेपर जाकर अपने राजनीतिक मित्रोंको पत्र लिखता है । पर बरामदेके भवनसे लगे रहनेसे, वह सभाकी सब बातें सुन सकता है; इसलिये उसके कान इस ओर और आँखें कागजपर रहती हैं । १२ बजनेमें अभी १५ मिनटकी देर होगी, कि विभाग ! विभाग ! के शब्द उसके कानोंके परदेसे टकराते हैं और वह लिखना पढ़ना छोड़ 'हाँ' या 'ना' में शामिल होता है ।

आधी रातके बाद प्राइवेट मेम्बरोंके बिल उपस्थित किये जाते हैं; इनमें वह किसीका साथ देगा और किसीका विरोध करेगा, या स्वयं कोई बिल पेश करेगा । १२½ बजे उसे रातभरके लिये फुरसत मिलती है और वह मनमें यह विचारता वापिस जाता है, कि खैर सभा वैसी खराब जगह नहीं है ! ”

अधिक काम-वाला दिन ।

“जिस दिन सभामें अधिक काम होनेवाला है, उस दिन वह ११ बजे दिनको सभामें जाता है और सीढ़ीपर चढ़कर उस कमरेमें दाखिल होता है, जिसमें किसी प्राइवेट बिलपर विचार हो रहा है । सम्भवतः इस बिलसे कोई भौतिक उन्नति होनेवाली है । यदि वह स्वयं कमेटीका सभापति है, तो उसे चार बजेतक, विना दम मारे, काम करना पड़ता है । यहाँतक, कि उसे नाश्ता करनेकी भी फुरसत नहीं मिलती । कानूनगोंकी बहस सुनना, विद्वानोंकी बातों तथा मित्रों और विरोधियोंकी गवाहीपर ध्यान देना, और प्रस्तुत प्रश्नपर विशारदोंकी सम्मतिपर गौर करना आदि सभापतिके काम हैं । इस प्रकार दिनभर काम करनेके पश्चात्, ४

बजे जब प्रश्न करनेका समय बीत रहा है, वह अपने स्थानपर जाकर जो प्रश्न करना होता है, करता है, और विरोधी दलको सभाका नेता जो उत्तर देता है, उन्हें सुनता है।

इसके बाद वह बहस सुनता है और बीच बीचमें यह समझकर कि इस बार मुझे बोलना है, उठ खड़ा होता है। पर उठते ही वह जान-कर, कि किसी दूसरे मेम्बरका नाम पुकारा गया है, दाँत पीसकर रह जाता है। आखिरकार, आठपर घड़ीकी सूई आई नहीं, कि उसकी और अध्यक्षकी आँखें चार हुई और वह अपनी फुलझड़ी छोड़-नेको आगे बढ़ा। पर अफसोस! उसके नसीबमें अब भी व्याख्यान देना बदा नहीं है; क्योंकि आध घण्टेतक नाश्ता पानीके लिये बहस बन्द रहेगी। लेकिन उसे चैन कहाँ। कैसा खाना! कैसा पीना! किसी तरह १०–५ कौर मुँहमें रख नाश्तेका रस्म अदा किया, और सम-यसे ५–७ मिनटके पहले ही अपनी जगहपर जा डटे, कि कहीं यह मौका भी न निकल जाय, जिससे हाथ मलकर रह जाना पड़े।

८½के आसपास वह ठाठसे ९ बजेतक अपनी वक्तृता देता है। मनको कुछ शान्ति मिली। पर कैसी शान्ति और कैसा आराम! शीघ्र ही उसके शत्रु उसकी वक्तृताकी धज्जियाँ उड़ाने लगते हैं। दो एक बार बीचमें, सभाकी आज्ञासे, अपने विरोधियोंकी नासमझी और गलतखयालीका परदा खोलनेके लिये वह खड़ा होता है। इसके बाद जब बहससे मामला तय नहीं होता, तब आधी रातके पहले विभागकी नौबत आती है। इसके बाद कई विद्वान् सज्जन वे विशेष प्रस्ताव उपस्थित करते हैं, जिनमें 'आधी रातवाला नियम' लागू नहीं है। एक डेढ़ बजेतक उनपर विचार होता है और विभाग होनेपर सभा बन्द की जाती है। तब वह थका माँदा घर वापिस जाता है और

सोचता है, कि इस प्रकारका कठिन जीवन बितानेके लिये कौन पार्ल-मेंटका मेम्बर होना चाहेगा ?"

पहले और आजकलकी कार्रवाइयोंमें अन्तर ।

सर रिचर्ड टेम्पुलके इस वर्णनमें थोड़ा बहुत हेर फेर कर देनेसे आजकलकी कामन सभाका यथार्थ चित्र चित्रित हो जायगा । आजकल सभा पौने तीन बजे बैठती है और प्रश्न ३ बजे किये जाते हैं। १९०२ के पहले टिफिनके समय सभाका काम ½ घंटेके लिये बन्द कर दिया जाता था, जिसमें अध्यक्ष चाय पी ले । आजकल सभाका काम बन्द नहीं किया जाता। टिफिनके समय जब अध्यक्षको भोजन करना होता है, तब उसके स्थानमें उसका सहकारी सभापतिका आसन ग्रहण करता है । जो हो, इस समय भीड़ कम हो जाती है; क्योंकि सभी टिफिन लेने बाहर चले जाते हैं। विवादग्रस्त या विरोध किये गये बिल आजकल १२ बजेके बदले ११ बजे रातको ही रङ्गभूमिसे हटा दिये जाते हैं और जो पहले आधी रातवाला नियम कहलाता था, वह आजकल '११ बजेवाला नियम' कहलाता है ।

पहले और आजकलकी सभाके वर्णनमें सिर्फ इतना ही अन्तर है; नहीं तो सर रिचर्ड टेम्पुलका उस समयकी सभाकी कार्रवाईका चित्र आजकलकी सभाकी कार्रवाईका जीता जागता चित्र है ।

आठवाँ अध्याय ।

कागजपत्र, प्रेस और पब्लिक ।

गत अध्यायोंमें हम कामन सभा, उसकी कार्रवाई और उसके मेम्बरोंके कर्त्तव्योंके विषयमें बहुत कुछ कह आये हैं। इस अध्यायमें यह दिखलाया जायगा, कि कामन-सभाकी पुरानी कार्रवाईयों और इसके मेम्बरोंके कर्त्तव्योंका पता किन किन सूत्रोंसे लगता है; किस प्रकार सामयिक समाचारपत्रोंको इन कार्रवाइयोंका समाचार माळूम होता था और माळूम होता है; सर्वसाधारणका उनसे क्या सम्बन्ध है; और वे किस प्रकार सभाकी कार्रवाइयोंका ज्ञान प्राप्त करते हैं।

पार्लमेंटके पुराने कागजपत्र ।

हाथके लिखे हुए पुराने कागजपत्रोंके सिवा, कामन सभाके पास ऐतिहासिक मूल्यके और प्राचीन कागजपत्र नहीं है। ये कागज कई भागोंमें है। इनमेंसे तीन भाग मेम्बरोंकी लाइब्रेरीमें हैं। एक वह, जिसमेंसे १६२१ वाले कामन सभाके प्रतिवादपत्रवाले पृष्ठको प्रथम जेम्सने फाड़ निकाला था।

दूसरा वह, जिसमें १६४२ में कामन सभाके पाँच मेम्बरोंको गिरफ्तार करनेके प्रथम चार्ल्सके प्रयत्नका आंशिक वर्णन है; तीसरा वह, जिसमें १६५० में क्रॉमवेलके लम्बी पार्लमेंट बन्द करनेका हाल लिखा गया था, पर पीछे हटा दिया गया। बाकी भाग अध्यक्षकी लाइब्रेरीमें हैं। पर पुराने मूल दस्तावेज, जैसे मेम्बरोंको बुलानेवाले पुराने रिट, पार्लमेंटी रोल, और स्टैटयूट रोल, और पुराने बिल और ऐक्ट, ज्यादातर रेकर्ड आफिस और विक्टोरिया टावरमें पाये जाते हैं, जो लार्ड सभासे लगा हुआ है। ये कागजपत्र केवल कामन सभाके नहीं हैं, बल्कि सम्पूर्ण पार्लमेंटके हैं।

---

१ देखो पृष्ठ १७१ नीचेसे ३ री, ४ थी, और ५ वीं लाइनें ।

प्रधान सरकारी कागजपत्र, जिनमें पार्लमेंटकी कार्रवाईका वर्णन है, दो भागोंमें विभक्त हैं। एक वह जो पार्लमेंटीरोलके नामसे मशहूर है और जिसमें सातवें हेनरीके शासन-कालके अन्ततकका हाल लिखा है; दूसरा वह, जिसमें बादका हाल लिखा है और जो दोनों सभाओंके जर्नलके नामसे विख्यात है।

दो प्रकारके कागजपत्र।

पार्लमेंटीरोल फोलियो आकारके ६ भागोंमें हैं। वे लार्ड सभाकी आज्ञासे १७६७ ई० में छापे गये थे और उनका सूचीपत्र १८३२ में तैयार किया गया था। इन भागोंमें पार्लमेंटका सबसे पुराना हाल १२७८ ई० का और सबसे पीछेका हाल १५०३ ई० का है। पर प्रथम भागके आरम्भमें परिशिष्टके रूपसे १५१३ से १५५३ तककी थोड़ी बहुत बातें पाई जाती हैं, जिनसे मालूम होता है, कि उस समयके लार्ड सभाके जर्नलोंमें जो बातें लिखनेसे रह गईं, वे ही उसमें दी हुई हैं।

पार्लमेंटीरोल क्या हैं?

पहले अध्यायमें हम पुरानी पार्लमेंटके कार्योंका जिक्र कर आये हैं, और हमारे पाठकोंको स्मरण होगा, कि उस समय उसका प्रधान कार्य केवल प्रार्थनापत्र देना था, जिसमें वह अपने दुःख और शिकायत दूर करनेकी प्रार्थना करती थी। पार्लमेंटी रोलोंका ज्यादा हिस्सा इन्हीं प्रार्थनापत्रों और उनके उत्तरोंकी छोटी छोटी टिप्पणियोंसे भरा है। जब पार्लमेंट हाईकोर्टकी हैसियतसे विचार करती थी, तब उसमें दोनों पक्ष अपने अपने जो प्रमाण देते थे, उनका भी थोड़ासा हाल उन रोलोंमें है। पार्लमेंट खोलनेके समय जो शिष्टाचार होता था, उसका भी उल्लेख उनमें है। प्रारम्भमें केवल अत्यन्त महत्त्वपूर्ण ऐक्ट ही कभी कभी टाक लिये जाते थे; पर तृतीय रिचर्डके समयसे पार्लमेंटके

सब ऐक्ट नियमितरूपसे रोलपर चढ़ाये जाने लगे। पीछे प्रार्थना-पत्रोंका चढ़ाना बन्द कर दिया गया; केवल ऐक्टोंका चढ़ाना रह गया।

लार्ड सभाके जर्नलोंका जन्म १५०९ ई० में हुआ। पर आठवें हेनरीके शासनकालकी सब आवश्यक बातें उनमें नहीं हैं। उस समय कामन सभाका अपना भवन न था; कभी वह वेस्टमिन्स्टरमें बैठती थी, कभी दूसरी जगह। १५४७ ई० में सेण्टस्टिफिनके गिरजेमें इसे स्थायी स्थान मिला। इसी सालसे कामन सभाका वर्त्तमान जर्नल रखा जाने लगा। हम लोगोंको इतना मालूम हुआ है, कि इसके बहुत पहले सभाका क्लर्क एक रजिस्टरमें उसका हाल लिखा करता था, पर इस समय उसका पता नहीं है। १५८१ से १६०३ ई० तकके भी कामन सभाके जर्नलोंका ठिकाना नहीं है। जिन हस्तलिपियोंके आधारपर वर्त्तमान छपा हुआ संस्करण प्रकाशित किया गया है, वे १७ वीं शताब्दीके अन्तमें तैयार की गई थी; और ऐसा मालूम होता है, कि उस शताब्दीके प्रसिद्ध राजविद्रोहके समयमें ही मूल हस्तलिपियाँ या तो तितर बितर हो गई या नष्ट कर दी गई थी।

कामन सभाका जर्नल।

देखनेसे मालूम हुआ है, कि प्रत्येक सभाके प्रथम कई वर्षोंके जर्नल परीक्षाप्रकृतिके थे। उनमें कहीं कहीं व्यक्तिगत बातें भी लिखी हैं। पर पीछे जब लेख-पद्धति निश्चित हो गई, तब इस प्रकारकी बातोंका लिखना बन्द हो गया। आठवें हेनरीके शासनकालमें लार्ड सभाके प्रथम जर्नलोंका प्रबन्धकर्ता जॉन टेलर था। उसने मौके बमौके अपने और अपनी सम्मतियोंके विषयमें अनेक प्रकारकी बातें लिखी हैं। वह केवल पार्लेमेंटका क्लर्क ही नहीं था, बल्कि कनवोकेशनका मुखिया भी। उसने

जर्नलोंमें क्या था?

लिखा है, कि विल्ट्स नामक स्थानके अर्लने, विना उसके कहे, चार गवाहोंके सामने, लिंकनशायरमें स्किर्बीके गिरजेमें जगह खाली होनेपर उसे नियुक्त करनेकी प्रतिज्ञा की थी। वह ओजस्वी शब्दोंमें यह भी वर्णन करता है, कि अध्यक्ष होनेपर इस खूबीसे मिस्टर टौमस नेविलीने काम किया, कि राजाने उसी वक्त उसे 'नाइट' की उपाधिसे विभूषित किया। उसके लेख अधिकतर लैटिन-भाषामें हैं, पर कहीं कहीं उसने अंगरेजी भी लिख मारी है; जैसे, "It is agreed by the Lords that stockfishmongers and fishmongers be warned to be here on Thursday next by the 9 Clock." अर्थात् लार्ड सभाकी सम्मति है, कि मछलीके व्यापारी आगामी बृहस्पतिवारको ९ बजेतक यहाँ आजानेके लिये सूचित कर दिये जायँ।

सबसे पहले कामन सभाके जर्नलोंमें इसकी कार्रवाईका थोड़ासा हाल लिखा जाता था और बिलोंके तीनों पाठोंका कुछ जिक्र कर दिया जाता था। उसके वाद दौरे खुलने और वन्द होनेके समयके शिष्टाचारोंका वर्णन लिखा जाने लगा, पर पहले कम, पीछे पूर्णरूपसे। महारानी एलीजवेथकी दूसरी पार्लमेंट खुलनेके समय कोई उत्सवादि न हुआ। उसका कारण १५६२ के जर्नलमें यह वताया गया है, कि उनकी आँखमें कुछ दर्द था। धीरे धीरे केवल विलोंके नाम और पाठ लिखनेके वदले, उनकी और बातें भी लिखी जाने लगीं। एक जगह उसमें यह भी लिखा है, कि जब कामन लोगोंने महारानी एलीजवेथको विवाह करनेके लिये वहुत दवाया, तव आपने उन्हें इस विषयमें और अधिक वढ़नेसे रोका और अध्यक्षने महारानीकी यह आज्ञा भी पढ़ सुनाई, कि अवसे प्रस्तावोंमें (Motions) वहुत कम समय लगाया जाय और यथा-

शक्ति लम्बी वक्तृताएँ न दी जायँ । कहीं कहीं कार्यप्रणालीसम्बन्धी नियम भी लिखे हुए पाये जाते हैं। जर्नलोंमें विशेपाधिकारकी भी चर्चा है और मिस्टर आर्थर हाल और उनकी 'तामसिक वक्तृताओं' को उनमें बहुत स्थान दिया गया है। मालूम होता है, कि उसने सभाके मेम्बरोंपर शराब पीने और मतवाला होनेका दोप लगाया था। इस अपराधके लिये उसे अर्थ और शरीर-दण्ड मिला । प्रथम जेम्सके शासनकालमें कामन सभाके जर्नलोंके लेख लम्बे चौड़े होने लगे और सम्पादककी व्यक्तिगत बातें और भी ज्यादा लिखी जाने लगीं। क्लर्कने एक स्थानपर यह क्षुद्र घटना भी लिख डाली है, कि एक बार किसी बिलपर वादविवाद हो रहा था, कि एक कौआ सभामें उड़ आया और अशकुन शब्द बककर चला गया। वह एक बार अध्यक्षके साथ किसी भोजमें गया था, जो मरचैण्ट टेलरके हॉलमें हुआ था। इसके विपयमें उसने जर्नलमें बड़ी लम्बी चौड़ी हाँकी है। वह कहता है, कि इस अवसरपर अध्यक्षने कामन सभाके प्रतिनिधिकी हैसियतसे मार्चपेन रोटी भोजकी नजर की । जर्नलोंको देखनेसे मालूम होता है, कि सभामें जो व्याख्यान दिये जाते थे, उनका सारांश लिख लेनेकी वह यथाशक्ति चेष्टा करता था; पर देखा जाता है, कि प्राय: वह लैटिन और बाइबलके शब्दों और प्रसिद्ध वाक्योंके सिवा जो उस समय व्याख्यानोंमें बहुत घुसा दिये जाते थे, और कुछ नहीं टाक सकता था । पर टेबलके पास बैठकर वादविवाद नोट करनेकी यह प्रथा, आगेके इतिहासवेत्ताओंके लिये चाहे जितनी लाभदायक क्यों न हो, शीघ्र ही उठा दी गई । प्रथम जेम्सको ऐसी बुरी आदत पड़ गई थी, कि वह हमेशा कामन सभाका जर्नल मँगाकर पढ़ता और जो कुछ उसे बुरा मालूम होता उसे फाड़ देता। शीघ्र ही सभाने प्रतिवाद किया, कि सभाकी कार्रवाई प्रकाशित न की जाय और अन्तमें

प्रथम जेम्सके उत्तराधिकारीके शासनकालमें १६२८ ई०में कामन सभाने यह मन्तव्य स्वीकार किया, कि अबसे क्लर्क वक्ताओंके व्याख्यान न लिखे। १६४० ई० में छोटी पार्लमेण्टने इस बातपर और जोर दिया, और एक दूसरे मन्तव्यद्वारा, तत्कालीन सहायक क्लर्क मिस्टर रशवर्थको आज्ञा दी, कि सभाकी आज्ञाओं और रिपोर्टोंके सिवा सभाकी और कोई कार्रवाई सभाके कहे बिना, लिपिबद्ध न की जाय। तबसे सभाके क्लर्क केवल उन्हीं कामोंको लिखते और जर्नलोंपर चढ़ाते गये, जो भवनमें होते थे। कहीं हुई बातें नहीं लिखी जाती थीं, तो भी कभी कभी विवाद वगैरह भी लिख लिये जाते थे। पर इनका अधिकांश दूसरी जगह पाया जाता है, जर्नलोंमें नहीं।

इस प्रकार वक्तृता लिखे जानेकी मनाही हो जानेसे, जर्नलोंमें उल्लेखनीय विषयोंका क्षेत्र कम हो गया। पर सभाका काम धीरे धीरे इतना बढ़ा, कि उसके लिये भी जर्नलोंमें काफी स्थान न रहा और शीघ्र ही नये रजिस्टर तैयार करने पड़े।

दैनिक कार्रवाईका प्रकाशन।

१६८० ई० में कामनसभाने यह मन्तव्य स्वीकार किया, कि अबसे सभाके प्रत्येक दिनकी कार्रवाईका विवरण छापा और मेम्बरोंमें बाँटा जाय। यह प्रथा आजतक चली आती है और हर दौरेके आरम्भमें ही, सभा इसके लिये आज्ञा प्रचारित कर देती है। इन विवरणोंके साथ साथ और भी कई प्रकारके इतने पत्रादि मेम्बरोंमें बाँटे जाते हैं, कि दौरेभरमें सभाके प्रत्येक मेम्बरके पास ढेरके ढेर कागज इकट्ठे हो जाते हैं। इनमें प्रत्येक दिनकी होनेवाली कार्रवाई, बिलों, और उप प्रस्तावोंकी सूचना, प्रश्नों और डिवीजनोंके दिग्दर्शनके सिवा और भी बहुतसी बातें रहती हैं।

टेबलके पास बैठकर, प्रत्येक सभाका क्लर्क प्रतिदिनकी कार्रवाईका जो सारांश लिखता है और जो दूसरे दिन सबेरे छपकर मेम्बरोंमें बाँटा जाता है, वही पीछे बढ़ाया जाता है और बर्द्धितरूपमें जर्नलों-पर चढ़ाया जाता है।

सभाको जो रिपोर्ट और पत्रादि दिये जाते थे, वे समय समयपर प्राचीन नियमानुसार जर्नलोंमें सम्मिलित कर लिये जाते और १७ वीं शताब्दीमें कभी कभी सभाकी आज्ञासे छापकर प्रकाशित भी किये जाते थे।

पार्लमेण्टी कागज पत्रोंकी प्रचुरता।

१८ वीं शताब्दीमें इन पत्रोंकी संख्या बढ़ने लगी और कमेटियोंकी जो रिपोर्टें जर्नलोंमें प्रकाशित नहीं हुई थीं, उनमेंसे कामकी रिपोर्टें १७७३ ई० में छाँट ली गईं। इन छाँटी हुई रिपोर्टोंके चार भाग हुए, जिनमें १८०३ ई० में और ११ भाग जोड़े गये। इस प्रकार सूची मिलाकर कुल १५ भाग तैयार हुए। इसके बाद फिर इतने पार्लमेण्टी कागज इकट्ठे किये जाने लगे और आजतक इकट्ठे किये जा रहे हैं, कि उनसे दोनों सभाओंकी लाइब्रेरी और गैलरीकी कई आलमारियाँ भर गई हैं। इन पार्लमेण्टी कागजपत्रोंको साधारणतया 'ब्लूबुक' कहते हैं। इस समय इन कागजपत्रोंके फोलियो आकारके ७००० भाग हैं। केवल १९०८ के ही पार्लमेंटी कागजपत्र १२६ भागोंमें हैं और आलमारी जितने चौड़े और २५ फुट ऊँचे स्थानमें रक्खे हैं। पार्लमेण्टने इन कागजपत्रोंको चार विषयोंमें बाँटा है और प्रत्येक विषयके पृथक् पृथक् भाग हैं। इन चार विषयोंके नाम ये हैं:—

(१) पब्लिक (सरकारी) बिल। (२) कमेटियोंकी रिपोर्टें।

(३) कमीशनोंकी रिपोर्टें। (४) हिसाब और पत्रादि। (Accounts and Papers)

जिन भागोंमें इन विषयोंका विवरण रहता है, वे हर दौरेके अन्तमें विषयानुसार छाँटे जाते हैं। हिसाब और पत्रादि विभागमें जिन ज़िन बातोंका समावेश किया जाता है, उनमें वे असंख्य रिपोर्टें भी हैं, जो कामन सभाके विशेष या पार्लमेण्टके स्थायी नियमोंके अनुसार पार्लमेण्टके अनुसार सामने पेश की जाती हैं। इन पार्लमेण्टी कागजपत्रोंके सूची पत्र भी रक्खे जाते हैं। इस समय दो बड़े सूचीपत्र हैं; एक १८०१ से १८५२ तकके कागजपत्रोंका, और दूसरा १८५२ से १८९९ तकके कागजपत्रोंका। १८९९ के बादसे एक-वार्षिक और दश-वार्षिक दो प्रकारके सूचीपत्र तैयार किये जाने लगे।

इन सूचीपत्रोंसे कागजोंका महत्त्व और भी बढ़ जाता है। इनमें सरकारी दस्तावेज बड़े कामके हैं। ये केवल इतिहासके ही विद्यार्थियोंके लिये आवश्यक नहीं हैं, बल्कि सरकारके मंत्रियों और उन लोगोंके लिये भी आवश्यक हैं, जो इस विशाल ब्रिटिश साम्राज्यमें देश-शासन और व्यवस्थापनमें लगे हैं।

१६२८ और १६४० ई० में कामन सभाने क्लर्कोंको वक्तृता न लिखनेकी जो आज्ञा दी थी, उससे पार्लमेंटी कार्रवाइयोंके सरकारी कागज पार्लमेण्टी वादविवादके कागजोंसे बिलकुल अलग हो गये।

१६२८ ई० में कामन सभाके जर्नलोंका प्रथम भाग समाप्त हुआ और १९०९ ई० में पार्लमेण्टी वादविवादकी सरकारी रिपोर्टकी नई सीरीज आरम्भ हुई। इन दोनों सालोंके बीचके २७५ वर्षोंमें पार्लमेण्टमें जितने व्याख्यान और वादविवाद हुए, उनका ज्ञान प्राप्त करनेके लिये हमें प्राइवेट और गैरसरकारी रिपोर्टोंकी शरण लेनी पड़ती है। इस वृहत् कालके प्रारम्भमें ये रिपोर्टें उन नोटोंसे तैयार की

पार्लमेण्टी वादविवादका प्रकाशन।

जाती और पार्लमेण्टी आज्ञाओंके विरुद्ध प्रकाशित की जाती थीं, जो चोरोंसे पार्लमेण्टमें लिख लिये जाते थे। पीछे पार्लमेंटने, विशेषकर कामन सभाने, पार्लमेण्टी रिपोर्टरों (पार्लमेण्टके संवाददाता) के वादविवाद टाकने और उन्हें प्रकाशित करनेपर एतराज करना बन्द कर दिया। वे पार्लमेंटमें आने जाने, और वक्तृता प्रकाशित करने लगे। अन्तमें पार्लमेंटने खुले तौरपर पार्लमेंटी वादविवादकी पूरी रिपोर्टें निकालनेकी आज्ञा दे दी और इन रिपोर्टोंके तैयार करनेमें हर तरहका साहाय्य और उत्साह दिया। इतना ही नहीं, वल्कि उसने सरकारी खजानेसे कई रिपोर्टोंके प्रकाशित करनेका व्ययतक दिया। यद्यपि ये रिपोर्टें सरकारी नहीं थीं, तो भी इनपर विश्वास किया जाता था।

दीर्घकालीन पार्लमेण्टके समयमें कामन सभा अपनी कार्रवाइयों और विवादोंकी रिपोर्ट प्रकाशित किये जानेमें हर तरहकी कठिनता उपस्थित करती थी।

विशेष अवस्थाओंमें उसकी आज्ञासे कुछ वक्तृताएँ छापी जाती थीं, पर उसकी आज्ञाके विना व्याख्यान प्रकाशित करना मना था और कई वार ऐसा करनेके लिये लोगोंको कड़ी सजा भी दी गई थी।

पार्लमेंटकी कड़ाई।

यह प्रथा द्वितीय चार्लसके इंग्लैंडके राजा वनाये जानेके वहुत पीछेतक जारी रही; इसलिये इस कालका हम लोगोंका पार्लमेण्टी वादविवादका ज्ञान वहुत अल्प और असम्बद्ध है।

उदाहरणार्थ, द्वितीय चार्ल्सकी दीर्घकालीन 'केवेलियर' पार्लमेण्टके प्रथम ६ वर्षोंके वादविवादका रेकर्ड नहीं है; जिससे हमें उनका

ज्ञान प्राप्त हो । हाँ, चिट्ठियों, जीवनचरितों, और डायरियों आदिसे इनके विषयमें कुछ पता चलता है । १७ वीं शताब्दीके अन्तिम कई वर्षोंमें और सम्पूर्ण १८ वीं शताब्दीमें सर्वसाधारणकी पार्लमेण्टी कार्रवाइयाँ जाननेकी इच्छा इतनी बढ़ी, कि उन्हें किसी न किसी तरहसे सन्तुष्ट करना ही पड़ता था । पर पार्लमेण्टी अपनी नीतिरक्षामें इतनी कड़ी थी, कि उसमें और समाचारपत्रोंमें बराबर झगड़ा होता ही रहा । मे नामक प्रसिद्ध ग्रंथकारने अपने 'Constitutional History' में इसका विशदरूपसे वर्णन किया है । इस सम्बन्धमें १७३८ और १७७१ की घटनाएँ अत्यन्त महत्त्वपूर्ण समझी जाती हैं । १७३८ के पहले वादविवादोंकी रिपोर्टें लंडन मैगजीन, जेंटिलमैन्स मैगजीन, और स्कॉट्स मैगजीनमें निकला करती थीं । वक्ताओंके नामके बदले उनके हस्ताक्षर प्रकाशित किये जाते थे और पार्लमेण्टसे बचनेके लिये दौरेके अन्तमें व्याख्यान छापे जाते थे । १७३८ ई० में कामनसभामें इसकी आज्ञाके इस प्रकार उल्लङ्घन किये जानेके प्रश्नपर विचार हुआ और निश्चय हुआ, कि अबसे इसकी कार्रवाई न पार्लमेंट बैठनेके समय और न छुट्टियोंके समय प्रकाशित की जाय और जो ऐसा करनेका साहस करेंगे, उन्हें कठोर दण्ड दिया जायगा । पर इस निश्चयका नतीजा कुछ भी न हुआ; कार्रवाइयाँ छपती ही गईं और झगड़े होते ही रहे । इस काममें प्रकाशक अपनी बुद्धि खूब खर्च करते थे । वे अपने मैगजीनोंमें वादविवादका दृश्य पार्लमेंटके भवनमें न खींचकर, ग्रेट लिलिपटकी सिनेट जैसे स्थानमें खींचते थे और वक्ताओंका असली नाम न देकर उनके बदले ब्रूटस, मार्क, ऐण्टनी आदि रोमन नाम देते थे । पार्लमेंट भी चुप न बैठती । वह उडगेट और अन्य प्रकाशकोंको बेइज्जत करती और उन्हें बड़े घरकी हवा खिलाती ।

पार्लमेंटमें अनजान आदमियोंके आनेके लिए बड़े कड़े नियम थे और १७६८—१७७४ की पार्लमेंटके समयमें ये नियम इतनी कड़ाईसे पाले गये, कि इसका नाम ही 'विना रिपोर्टकी पार्लमेंट' पड़ गया। इसी पार्लमेंटके समय १७७१ ई० का मशहूर झगड़ा हुआ; कर्नल आनस्लो कामन सभाके पक्षके नेता वने और ऐल्डरमैन विल्क्स प्रकाशकोंके। विल्क्सने वड़ी चतुराईसे समस्त लंडन नगरकी सहानुभूति अपने पक्षमें कर ली।

पार्लमेण्टी वादविवादका समाचार कैसे मिलता था।

अव प्रश्न यह होता है, कि पार्लमेण्टकी इतनी कड़ाईपर भी, कामकाजू सम्पादक और प्रकाशक किस प्रकार अपने पाठक पाठिकाओंकी लालसा पूरी करनेके लिये, जानको जोखिममें डाल पार्लमेण्टी कार्रवाइयों और वादविवादोंका संवाद प्राप्त करते थे। इस प्रश्नके उत्तरके लिये हमें 'जेंटिलमैन्स मैगजीन'के सम्पादक मिस्टर केव और प्रधान लेखक मिस्टर सेम्यूल जानसनके पास जाना पड़ता है। यही दोनों सज्जन इस विषयपर कुछ कह सकते हैं।

१७३२ ई० की जुलाईसे इस मैगजीनमें पार्लमेण्टी वादविवादकी रिपोर्ट छपने लगी। १७३८ ई० में मिस्टर केवने डाक्तर जानसनको, जो उस समय केवल ३० वर्षके थे, अपने प्रधान रिपोर्टर गुथरीकी रिपोर्ट और नोट आदि सुधारनेके लिये नियुक्त किया। इसका कारण यह था, कि गुथरी चतुर रिपोर्टर होनेपर भी अच्छा लेखक न था। पर उसकी रिपोर्ट और नोट सुधारनेके वदले, डाक्तर जानसन उन्हें नये सिरेसे अपनी भाषामें लिखने लगे। २५ नवम्बर, १७४० से २२ नवम्बर, १७४३ तककी मैगजीनकी सब रिपोर्टें डाक्तर जानसनकी लिखी हुई हैं। इसलिये यदि हम लोग इन रिपोर्टोंका विश्वास करें,

तो कह सकते हैं, कि इन ३ वर्षोंमें पार्लमेण्टके जितने वक्ताओंने वक्तृताएँ दीं, सब मधुर और ओजस्विनी जानसनी भाषामें ही दीं। इन रिपोर्टोंको आशातीत सफलता हुई और देखते देखते मैगजीनकी ग्राहक-संख्या दिनदूनी रात चौगुनी बढ़ने लगी। इतना ही नहीं, बल्कि उसके लेख फ्रेंच और अन्यान्य भाषाओंमें उल्था किये जाने लगे।

इन रिपोर्टोंके सम्बन्धमें, डाक्टर जानसनके जीवनचरितके लेखक मिस्टर मरफीने अपनी पुस्तकमें एक विचित्र घटनाका जिक्र किया है। यद्यपि इस घटनाको यूरोपके सभी शिक्षित लोग जानते हैं, तो भी हमारे अधिकांश पाठकोंके लिये यह नई ही होगी। वृद्धावस्थामें एक दिन डाक्टर जानसन मिस्टर फूटके साथ भोजन कर रहे थे। मिस्टर फूट एक प्रसिद्ध अभिनयकर्त्ता थे। फूटके सिवा वहाँ होरेसके विख्यात भाषान्तरकार डाक्टर फ्रैंसिस और स्वयं मरफी भी थे। सर रावर्ट वालपोलके मंत्रित्वकालके अन्तमें जो विख्यात वादविवाद पार्लमेंटमें हुआ था, उसकी वात छिड़ी ही थी, कि डाक्टर फ्रैंसिसने कहा कि "मिस्टर पिटकी सबसे अच्छी वक्तृता उसी दिन हुई थी"। जितने लोग वहाँ वैठे थे, उनमें अधिकांशको वह विवाद स्मरण था; इसलिये उससे वाक्य उद्धृत कर कर वे उसकी प्रशंसा करने लगे। जवतक लोग प्रशंसाका पुल वाँधते रहे, तवतक डाक्टर जानसन चुप रहे। जब प्रशंसाका जोश दव गया, तव उन्होंने कहा, कि "उस व्याख्यानको तो मैंने ही एक्स्टर स्ट्रीटके ऊपरवाले कमरेमें बैठकर लिखा था।" सब लोग हक्का वक्कासे रह गये और फ्रैंसिसने पूछा "कैसे?" जानसनने कहा—"महाशय! मैंने ही उसे एक्स्टर स्ट्रीटमें लिखा था। पर मैं एक वारसे अधिक कभी कामन सभामें नहीं गया। मिस्टर केव ही दरवानोंको मिलाये रखते थे, जिससे वे स्वयं और उनके रिपोर्टर चुपचाप भीतर

चले जाते थे । वे वादविवादका विषय, वक्ताओंके नाम, उनका पक्ष, वक्तृता देनेका क्रम और उनकी दलीलोंका सारांश लिख लाते थे। तब यह सब मुझे दे दिया जाता था और मैं उनके आधारपर उसी तरहकी वक्तृता लिख देता था, जैसी वे आजकल पार्लमेण्टमें देते हैं"। अब क्या था; लगे लोग उनकी बेहद तारीफ करने। एकने कहा, कि "आपके लेखमें सदा निष्पक्षता रहती थी और आप दोनों दलोंको समान दृष्टिसे देखते थे"। इसपर जानसनने कहा, कि "यह सर्वथा सत्य नहीं है । मैं अपने शब्दोंसे पकड़ जाना नहीं चाहता था, पर मैं इसका हमेशा ख्याल रखता था, कि 'व्हिग कुत्ते कहीं आगे न बढ़ जायँ' "।

इस प्रसिद्ध वार्त्तालापका समाचार घटनाके कमसे कम १९ वर्ष बाद प्रकाशित हुआ था । यद्यपि इसमें कुछ मिलावट मालूम होती है, तो भी डाक्टर बरबेकहिलके मतानुसार, जो जानसनके विषयमें सबसे अधिक प्रामाणिक समझे जाते हैं, 'इस बातचीतकी प्रधान बातें सच हैं' ।

१७७१ ई० में कामन सभा और सर्वसाधारणमें जो झगड़ा हुआ था, उसका परिणाम यह हुआ, कि यद्यपि नामके लिये कामन सभाकी विजय हुई, व्यावहारिकरूपसे सर्वसाधारणकी ही बात रही । क्योंकि उस वर्षके बादसे ही दोनों सभाओंकी कार्रवाइयोंकी रिपोर्टें खुले तौरसे छपने लगीं । पर इसपर भी कई वर्षोंतक पूरी और सच्ची रिपोर्टें प्रकाशित करनेमें बड़ी कठिनाइयोंका सामना करना पड़ता था; क्योंकि अभीतक कामन सभा यथाशक्ति प्रकाशकों और सम्पादकोंको तंग करनेका प्रयत्न करती थी । रिपोर्टरोंके बैठनेके लिये पार्लमेण्टके भवनमें उप-

पार्लमेण्टमें रिपोर्टरोंका प्रवेश ।

युक्त प्रवन्ध न था और अनजान आदमियोंको सभा-भवनमें आने देना एक प्रकारका दया कार्य्य समझा जाता था। तिसपर भी उन्हें अनेक प्रकारकी असह्य विघ्नबाधाओंका सामना करना पड़ता था। जिस प्रकार किसी बड़ी और गुप्त सभामें नये आदमीका जाना असभ्य आचरण समझा जाता है, उसी प्रकार अनजान आदमियोंका पार्लमेण्टमें जाना असभ्यतासूचक था। इसलिये प्रायः सभाकी आज्ञासे वे एकदम सभामें आने नहीं दिये जाते थे। यही कारण है, कि १९ वीं शताब्दीके वहुतसे महत्त्वपूर्ण वादविवाद और कई वड़ी ओजस्विनी वक्तृताओंके अमृतरससे हम लोग वंचित रह गये हैं। अपूर्ण, अयथार्थ और फुटकर नोटोंसे यदि कुछ बातें मालूम भी हुई हैं, तो उनसे उतना मजा नहीं आता और न उनपर विश्वास ही किया जा सकता है। १८३४ ई० की आगके बादसे रिपोर्टरोंके बैठनेके लिये दोनों भवनोंमें प्रबन्ध किया गया, और १८८८ ई० में नये आदमियोंके आनेजानेके लिये अधिक बुद्धिसंगत नियम बनाये गये। साधारणतः यह वात निःसन्देहरूपसें कही जा सकती है, कि १८३२ ई० के संशोधन ऐक्टके वादसे सार्वजनिक हितकी दृष्टिसे पार्लमेण्टकी कार्रवाइयोंकी रिपोर्ट छापना आवश्यक समझा जाने लगा और सभाने भी इसका विरोध न किया। अव पार्लमेण्टका इस वातपर सदा ध्यान रहता है, कि जहाँतक हो सके समाचारपत्रोंके रिपोर्टरोंके आरामके लिये सव सामान भवनमें इकट्ठा रहे।

आजकल जो लोग पुराने पार्लमेण्टी वादविवादके विषयमें कुछ जानना चाहते हैं, उनके लिये दो ही जरिये हैं, जिनसे उन्हें वहुत कुछ वातें मालूम हो सकती हैं। वे जरिये 'पार्लमेंटी इतिहास' और 'हैंसर्ड' की पार्लमेंटी रिपोर्टें हैं। पार्लमेंटी इतिहाससे प्राचीन समयकी

वातोंका पता चलता है और हैंसर्डसे पीछेकी वातोंका। पार्लमेंटी इतिहासके नामोंसे जो संग्रह विख्यात है, वह पहले पहल १७५१ ई० में प्रकाशित हुआ। उस समय उसमें १६६० ई० तककी पार्लमेंटी कार्रवाइयों और वादविवादका हाल था। इसके वाद कावेटका प्रसिद्ध पार्लमेंटी इतिहास (Parliamentry History) निकला। इसमें १८०३ ई० तकका हाल लिखा है। इस प्रसिद्ध संग्रहका मसाला कुछ पार्लमेंटीरोलसे और कुछ दोनों सभाओंके जर्नलोंसे, कुछ वक्ताओंके व्याख्यानोंकी सच्ची रिपोर्टोंसे और कुछ पार्लमेंटके मेम्वरोंके अप्रकाशित और अपूर्ण फुटकर नोटोंसे, लिया गया था; पर अठारहवीं शताब्दीमें यह मसाला मुख्यत: उपर्युक्त सामयिकपत्रोंसे ही लिया गया था। जब १८०३ में कावेटका पार्लमेंटी इतिहास सम्पूर्ण हो गया, तब उसके वादसे 'कावेटका पार्लमेंटी वादविवाद' के नामसे एक रिपोर्टमाला निकलने लगी। १८०८ ई० में इस मालाके छापनेका भार ल्यूक हैंसर्डके ज्येष्ठ पुत्र मिस्टर टी. सी. हैंसर्डने अपने ऊपर लिया। ल्यूक हैंसर्ड वहुत पहलेसे और अव भी कामन सभाके जर्नलोंके मुद्रक थे। हैंसर्डोंने कावेटका नाम खरीद लिया और २२ वें भागके वादसे कावेटका नाम टाइटिल पेजसे हटा दिया गया। कुछ वर्षोंके वाद हैंसर्डोंने भी इसका मुद्रणभार त्याग दिया और उनके वाद कई मुद्रकों और प्रकाशकोंने इस रिपोर्टमालाको छापनेका प्रवन्ध किया। किसी तरह यह माला १९०८ ई० तक चलाई गई। यह संसारमें 'हैंसर्ड' नामसे विख्यात है। इसके पहले कई रिपोर्टें निकली थीं, जिनमें तृतीय जार्जके शासनकालके वादविवादोंका वर्णन था। और इसके साथ साथ सामयिक समाचारपत्रादि भी

पार्लमेन्टी इतिहास।

हैंसर्ड।

वादविवादकी रिपोर्ट प्रकाशित करते थे। इनमें 'मिरर आव् पार्लमेंट' (१८२८–१८४१) अधिक प्रसिद्ध है। इन सबोंको इसने अपनी सफाई और सचाईसे दबा दिया था। प्रारम्भमें कई वर्षोंतक इसका प्रवन्ध गैरसरकारी लोगोंके हाथमें रहा। पार्लमेंटके मेम्बर और अन्य लोग भी वार्षिक चन्देसे इसकी सहायता करते थे। इसका खास रिपोर्टर न रहनेके कारण, इसे अपना मसाला 'टाइम्स' 'मोरनिंग क्रानिकल' और अन्य प्रधान समाचारपत्रोंमें प्रकाशित रिपोर्टोंसे इकट्ठा करना पड़ता था, जिन्हें स्वयं वक्ता लोग प्रायः शुद्ध करते थे।

१८७१ ई० में और उसके वाद कामन सभामें पार्लमेंटी वादविवाद प्रकाशित किये जानेके प्रश्नपर जो वादविवाद हुआ, उसका परिणाम यह हुआ, कि १८७७ ई० के अन्तमें अर्थसचिव और समकालीन मिस्टर हैंसर्डमें यह तय हुआ, कि यदि मिस्टर हैंसर्ड इस कामके लिये खास रिपोर्टर नियुक्त करें, जो पूर्णरूपसे उन वातोंको भी नोट करे, जिन्हें अन्य समाचारपत्रोंके रिपोर्टर मामूली समझकर छोड़ देते हैं और मालाका वार्षिक चन्दा भी निश्चित कर दें, तो सरकारी खजानेसे इसके प्रकाशनमें सहायता दी जा सकती है। हैंसर्डने इसे स्वीकार कर लिया। पीछे इसी तरहकी शर्तें समय समयपर मिस्टर हैंसर्ड और उसके उत्तराधिकारियोंसे होती रहीं, जबतक १९०८ का साल न आ गया और यह माला बन्द न हो गई।

इस साल, पार्लमेंटकी ओरसे जो कमेटी इस विषयपर विचार करनेको संगठित की गई थी, उसकी सिफारिशसे दोनों सभाओंने इस प्रकार गैरसरकारी रिपोर्टोंके प्रकाशनमें सहायता देनेके वदले, अपनी ही ओरसे सरकारी रिपोर्टर नियुक्त करनेका निश्चय किया।

१९०९ में दौरा शुरू होते ही, इस नूतन पद्धतिसे काम किया जाने लगा । दोनों सभाओंके अब अपने अपने रिपोर्टर हैं और अपनी अपनी रिपोर्टें, प्रत्येक दिनके वादविवादकी रिपोर्ट, असंशोधितरूपमें, दूसरे ही दिन सबेरे नाश्ता करनेके समय बाँट दी जाती है । ११ बजे राततक जो रिपोर्ट तैयार की जाती है, वह दूसरे दिन सबेरे बाँटी जाती है । ११ बजेके बादकी रिपोर्ट दूसरे दिन नहीं बँट सकती । पर लार्ड लोग अपनी वक्तृताएँ तबतक सरकारी तौरपर प्रकाशित होने नहीं देते, जबतक वे उन्हें अच्छी तरहसे संशोधित नहीं कर लेते । इसका कारण यह है, कि वे कामन सभाके मेम्बरोंसे अधिक अपनी वक्तृताओंके रूपके विषयमें फिकरमन्द रहते हैं । इसलिये बिना दो तीन दिन बीते उनकी वक्तृताओंकी सरकारी रिपोर्ट नहीं निकलती । इस पद्धतिसे काम बहुत ठीक होता है, क्योंकि प्रत्येक दिनकी कामन सभाके वादविवाद और कार्रवाइयोंकी रिपोर्टका दूसरे ही दिन मेम्बरोंको मिल जाना उनके लिये बहुत लाभकारी है; क्योंकि इससे उन्हें दूसरे दिनके पार्लमेंटी कामकाजोंमें बड़ी सहायता मिलती है ।

रिपोर्ट प्रकाशनकी वर्त्तमान पद्धति ।

पार्लमेण्टी भाषामें जो पार्लमेंटके मेम्बर या अफ़सर नहीं हैं, वे ही 'अनजान' कहे जाते हैं । कितना ही बड़ा आदमी क्यों न हो और कितनी ही उसकी मंत्रिमण्डलके सदस्योंसे जान पहचान क्यों न हो, जबतक वह पार्लमेण्टका मेम्बर या सभासद नहीं है, तबतक वह 'अनजान' ही कहलायगा । उन दिनों जब पार्लमेंटकी कार्रवाइयोंकी रिपोर्ट प्रकाशित करना अपराध-और दण्डनीय अपराध—समझा जाता था, रिपोर्टर बड़ी घृणाकी दृष्टिसे देखे जाते थे और पार्लमेंटके मेम्बर उन्हें नोट लिखते

रिपोर्टर और दर्शक ।

देख और भी कुढ़ते थे। पर जबसे नया प्रबन्ध हुआ, तबसे रिपोर्टोंकी आवश्यकता समझी जाने लगी है और इन्हें प्रकाशित करनेमें लोग उत्साहित किये जाने लगे हैं। अनजान लोग दो तरहके होते हैं; एक रिपोर्टर; दूसरे दर्शक। सभामें जहाँ अध्यक्ष बैठता है, वहाँ गैलरीपर सरकारी रिपोर्टरों और समाचारपत्रोंके प्रतिनिधियोंके बैठनेके लिये प्रबन्ध किया जाता है और वहीं पासके कमरोंमें उनके नाश्तापानी करने और आरामके लिये इन्तजाम रहता है।

रिपोर्टर।

दर्शकोंके लिये सभाकी दूसरी ओरकी गैलरीमें और स्त्रियोंकी गैलरीमें, रिपोर्टरोंके ऊपर स्थान रहता है। अध्यक्षकी सामनेवाली गैलरीमें, घड़ीकी एक ओरकी प्रथम दो बेंचोंपर पियर बैठते हैं और दूसरी ओरकी बेंचोंपर बड़े बड़े 'अनजान'। ये पियरकी गैलरी और खास गैलरीके नामसे विख्यात हैं। दर्शकोंकी बाकी बेंचें मेम्बरोंकी गैलरीके नामसे मशहूर हैं। खास गैलरीमें भी कुछ दर्शकोंके लिये प्रबन्ध रहता है।

दर्शक

जिस समय सभा बैठी रहती है, उस समय यदि मेम्बरोंकी गैलरीमें जगह खाली हो और उसे कोई लेना चाहे, तो उसे सेण्ट स्टीफिनके 'प्रवेशाज्ञा आफिस' से बैठनेकी आज्ञा लेनी पड़ती है। पर यदि कोई पहले ही भवनमें अपने लिये सीट रिजर्व कराना चाहे, तो उसे पहले ही आज्ञा ले लेनी पड़ती है। इसे अंगरेजीमें Order in Advance कहते हैं और यह पार्लमेंटके किसी मेम्बरद्वारा प्राप्त होती है। पर जब किसी महत्त्वपूर्ण विषयपर वादविवाद होनेवाला होता है, तब इन सीटोंके लिये बड़ी माँग होती है और मेम्बरोंको अपने मित्रोंके लिये चिट्ठियाँ खींचनी पड़ती हैं। इसमें जिनके नामसे पहले चिट्ठियाँ निकलती हैं,

उन्हींके मित्रोंको स्थान मिलता है। गैलरीके नीचेकी जगह या खास गैल-रीकी सीटें सिर्फ मेम्बरोंके द्वारा प्राप्त होती हैं। वर्त्तमान नियमोंके अनु-सार सिर्फ मेम्बरोंके सम्बंधी ही स्त्रियोंकी गैलरीमें स्थान पासकते हैं और 'आर्डर इन ऐडवान्स' केवल मेम्बरोंके द्वारा ही प्राप्त होते हैं।

साधारणतया स्त्रियोंकी गैलरीमें बहुत कम सीटें रहती हैं और जो लोग इसमें जगह काफी रहनेपर उनके लिए प्रयत्न करते हैं, उन्हें सभा बैठनेके समय, हथियारबन्द सरजेंटसे आज्ञा लेनी पड़ती है।

इन सब बातोंसे मालूम हो गया होगा, कि कामन सभा और सर्व-साधारण तथा प्रेसके झगड़ेका परिणाम यही हुआ, कि पार्लमेण्टमें जितनी पुरानी और अनावश्यक बातें और आचार विचार थे, वे सब ज्योंके त्यों बने रहे। १७ वीं शताब्दीकी पार्लमेंटें सदा इस बातका प्रयत्न करती थी कि ये स्टुअर्ट राजाओंके जाने विना गुप्त रीतिसे विचार करें। पीछे भी जब गुप्त कार्रवाईकी आवश्यकता न रही, पार्लमेंट इस बातपर डटी रही और अठारहवीं शताब्दीमें प्रेस और पब्लिकके विरुद्ध उसी हथियारका प्रयोग किया, जिसे पहली पार्लमेण्टोंने राजाओंके विरुद्ध प्रयोग किया था।

सिद्धान्त ।

१९ वीं शताब्दीमें भी, जब सर्वसाधारणने इस बातको स्वीकार कर लिया था, कि पार्लमेण्टी ढँगका सरकारमें वादविवाद प्रकाशित करना अत्यन्त आवश्यक है, और इसके विना निर्वाचकोंको यह मालूम नहीं हो सकता, कि सरकार क्या कर रही और क्या करना चाहती है, और न उनके प्रतिनिधियोंपर इस बातका दवाव ही डाला जा सकता है, कि वे अपने दायित्वका पूरा ख्याल रखें, कामनोंने यद्यपि अपने नियम ढीले और आचारविचार परिवर्तन कर दिये हैं, उन्होंने अपने

नियमोंको बदला नहीं है। इसलिये यद्यपि कामन सभाकी बैठकें खुले तौरसे होती हैं, काल्पनिकरूपसे वे गुप्त ही समझी जाती हैं। १८७५ ई० तक एक मेम्बरके भी तन जानेसे रिपोर्टर सहित 'अनजान' लोग सभासे निकाल दिये जा सकते थे और १९०९ तक सभाके वादविवादोंकी सरकारी रिपोर्ट प्रकाशित नहीं होती थी।

नवाँ अध्याय।

लार्ड सभा।

हम पहले कह आये हैं, कि पार्लमेण्टसे दो सभाओंका बोध होता है--एक कामन सभाका और दूसरी लार्ड सभाका, लार्ड सभाको साधारणतया 'दूसरा भवन' कहते हैं।

हंगरीके दूसरे भवनको छोड़कर संसारभरमें लार्ड सभा सबसे प्राचीन भवन है, संसारमें जितने दूसरे भवन हैं सबसे अधिक मेम्बर इसमें हैं और सबसे अधिक यही पैतृक प्रकृतिकी है। इतना ही नहीं बल्कि इसीके जैसे प्राचीन अन्य व्यवस्थापक भवनोंसे, इसके संगठनमें कम परिवर्तन हुआ है। प्लैण्टेजनेट राजाओंके समयमें जो बड़ी कौन्सिल थी, मानो यह उसीकी संतति है। प्लैण्टेजनेट कालके बाद बड़ी कौन्सिलमें निर्वाचित सदस्य भी बैठने लगे और इसकी शक्ति बढ़ने लगी। यद्यपि तबसे इसके संगठनमें कोई महत्त्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हुआ है, इसके सदस्योंकी संख्या और इसकी बनावटमें बहुत कुछ उलट फेर हुआ है।

लार्ड सभाकी विशेषताएँ।

इस समय लार्डसभामें ६२० से ऊपर मेम्बर हैं, जिनमें राजकुमार, लाटपादरी, ड्यूक, मारकिस, अर्ल, वाईकौण्ट, पादरी, बैरन और पाँच न्यायकर्त्ता पियर हैं। ये न्यायकर्त्ता पियर जीवनपर्य्यन्तके लिये नियुक्त किये जाते हैं। १२९५ की आदर्श पार्लमेण्टमें २ लाटपादरी, १८ पादरी, ७० महन्त और पण्डे आदि, ७ अर्ल, और ४१ बैरन बुलाये गये थे। अर्थात् १४० से भी कम। उस समय इस बातका निर्णय करनेमें बड़ा

लार्ड सभाका विकाश।

सन्देह होता और बड़ी बुद्धि खर्च करनी पड़ती थी, कि कौन बड़े बैरनकी हैसियतसे अलग अलग बुलाये जायें और किनसे बैरनोंके साथ आनेको कहा जाय।

पर धीरे धीरे बड़े और छोटे बैरनोंका भेद स्वीकार किया जाने लगा और जिन बड़े बैरनोंके पास अलग अलग रिट जाते थे उनके वंशजोंको साधारण बैरनोंसे अलग बैठनेका अधिकार प्राप्त हो गया। पहले पहल तृतीय एडवर्डके शासनकालमें ड्यूक लोग पार्लमेण्टमें शामिल किये गये, मारकिस उसके उत्तराधिकारीके समयमें और कौण्ट १५ वीं शताब्दीमें। धीरे धीरे लेटर्र पेटेण्टोंके द्वारा पियर बनानेकी पद्धति प्रचलित हुई और यह प्राचीन पद्धति कि यदि किसीके पूर्व्वजको कभी रिट भेजा गया हो, तो उसे भी पियरकी हैसियतसे पार्लमेण्टमें बैठनेका अधिकार प्राप्त है, लुप्त होने लगी। देखते देखते पार्लमेण्टसे महन्त और पण्डे इस प्रकार खिसके, कि रिफर्मेशन (Reformation) आते आते, उसमें एक भी न रहा।

उस समय छोटे पादरियों (बिशपों) की संख्या कुछ बढ़ गई, पर पीछे कई शताब्दियोंतक वह ज्यों की त्यों रही। पर अब १९ वीं शताब्दीमें यह और बढ़ने लगी। तब यह नियम बनाया गया, कि सब महन्तोंको लार्ड सभामें स्थान न दिया जाय। इस समय उसमें लाटपादरियोंके सिवा २४ छोटे पादरी हैं।

यदि नये छोटे पादरी डरहम, विंचेस्टर और लण्डनके गिरजोंके नहीं हैं, तो उन्हें लार्ड सभामें स्थानके लिये प्रतीक्षा करनी पड़ती है।

प्राचीन लार्ड सभाके सम्बन्धमें दो बातें विशेषरूपसे ध्यान देने योग्य हैं:—

१ देखो परिशिष्ट ३।

पहली बात यह, कि पहले यह बहुत छोटी थी—यहाँतक, कि उस समयकी कामन सभासे भी इसमें कम मेम्बर थे।

गृहस्थ पियर।

टयूडर राजाओंके पहले गृहस्थ पियरोंकी संख्या लार्ड सभामें ५५ से कभी न बढ़ती थी; और वह भी मुश्किलसे होती थी। एक बार तो वे इतने घट गये, कि २३ ही रह गये थे। टयूडर राजाओंके शासनकालमें वे कभी ५० से कम और कभी ५० से कुछ अधिक रहते। स्टुअर्टोंके समयमें उनकी संख्या कुछ अवश्य बढ़ी, पर यथार्थ वृद्धि १५ वीं शताब्दीमें हुई, जब पियरके पियर एक साथ बनाये जाने लगे। आजकल पियरोंकी जितनी श्रेणियाँ हैं उनमें बहुत कम प्राचीन हैं।

दूसरी बात यह है कि आजकल जिस प्रमाणमें वंशपरम्परागत (Hereditary) मेम्बर सभामें रहते हैं, उस प्रमाणमें वे पहले न रहते थे। इसलिये रिफर्मेशनके पहले सभामें साधारणतया पुरोहित पियरोंका (लाटपादरी आदि) ही बहुमत रहता था। उनका स्वत्व पैतृक न था।

१७०७ ई० में स्काटलैण्ड और १८०१ में आयरलैण्डके इंग्लैण्डमें मिल जानेसे पियरोंकी श्रेणियोंका विभाग दूसरे प्रकारसे होने लगा। इस समय पियरोंकी तीन प्रधान श्रेणियाँ हैं; पहली १७०७ के पहलेकी इंगलैण्डकी, दूसरी १७०७ और १८०१ के बीचकी ग्रेटबृटेनकी और तीसरी १८०१ के बादकी यूनाइटेड किंगडमकी। इन तीनों श्रेणियोंके पियरोंको लार्डसभामें पैतृकरूपसे बैठनेका अधिकार है। पर इनके सिवा स्काटलैण्ड और आयरलैण्डकी भी पियर-श्रेणियाँ हैं, जिनके पियरोंको लार्ड सभामें बैठनेका तबतक अधिकार प्राप्त नहीं होता, जबतक वे उपर्युक्त तीन प्रधान श्रेणियोंमेंसे किसी एकके न हों,

आयरिश और स्काटिश पियर।

अथवा स्काटलैण्ड या आयरलैण्डके अपने साथी पियरोंसे प्रतिनिधि पियर न चुने गये हों। इस समय स्काटलैण्डके १६ और आयरलैण्डके २८ प्रतिनिधि पियर हैं। आयरलैण्डके पियरोंको जितने अधिकार प्राप्त हैं, उतने स्काटलैण्डके पियरोंको नहीं हैं। पहली बात यह है, कि जब वे प्रतिनिधि पियर चुने जाते हैं, तब जीवनभरके लिये चुने जाते हैं, केवल स्काटलैण्डके पियरोंके समान पार्लमेण्टकी अवधितकके लिये नहीं। जिन पियरोंको इस निर्वाचनसे लार्ड सभामें स्थान नहीं मिलता, वे इंग्लैण्डके किसी निर्वाचक हलकेसे खड़े हो सकते हैं, और चुने जानेपर कामन सभामें बैठ सकते हैं। वे कामन सभामें बैठनेके लिये किसी आयरिश हलकेसे खड़े नहीं हो सकते। उदाहरणार्थ, लार्ड पामर्स्टन आयरिश पियर थे, पर कामन सभाके मेम्बर थे। लार्ड कर्जन यूनाइटेड किंगडमके पियर होनेके पहले आयरिश पियर थे। इसलिये यदि आप पियरोंके प्रतिनिधि न चुने गये होते, तो इंग्लैण्डके किसी हलकेसे प्रतिनिधिकी हैसियतसे कामन सभामें बैठते। यद्यपि स्काटलैण्डके पियरोंको इस स्वत्वसे वंचित रखना अन्यायसा मालूम होता है, पर यह देखकर संतोष होता है, कि उनकी संख्या बहुत कम है, और प्रतिदिन और कम हो रही है। आयरिश पियर बनानेका अधिकार अभीतक राजाको प्राप्त है, पर उसके प्रयोगमें कुछ रुकावटें डाल दी गई हैं। लेकिन स्काटलैण्डके पियर बनानेका अधिकार अब उसे नहीं है; और इस समय ऐसे स्काटिश पियर २० से अधिक नहीं है, जो चाहे स्काटिश पियरोंके प्रतिनिधिकी या और किसी दूसरी हैसियतसे ही लार्ड सभामें बैठनेके अधिकारी नहीं हैं।

जो कार्य कामन सभाके हैं, वे ही लार्ड सभाके भी हैं। अन्तर केवल इतना ही है, कि लार्ड सभाको न्याय करनेका भी अधिकार है।

लार्ड सभाको न्यायाधिकार।

इंग्लैण्डके साधारण विचारालयोंके फैसलेके विरुद्ध इसमें अपील की जा सकती है। इसलिये वहाँके कोर्टोंपर इसका बड़ा प्रभुत्व रहता है। यह अधिकार लार्ड सभाको उस समयसे प्राप्त है, जब वह राजाकी बड़ी कौंसिलके रूपमें थी। पीछे इसके अधीन चैंसरी अथवा इक्विटीके (Chancery or Equity) कोर्ट और आयरलैण्ड और स्काटलैण्डके कोर्ट भी आ गये। पर धार्मिक विचारालयों तथा समुद्रपार ब्रिटिश उपनिवेशों तथा भारतवर्षादिके विचारालयोंसे इसका कुछ भी सम्बन्ध नहीं है; क्योंकि इनसे जो अपील होती है, वह प्रीवीकौंसिलकी न्यायसमितिमें होती है, लार्डसभामें नहीं। यद्यपि न्याय करनेका यह अधिकार लार्ड सभाको प्राचीन समयसे प्राप्त है, इसका प्रयोग सदा एक प्रकारसे और एक ही गतिसे नहीं हुआ है।

१५—१८ वीं सदियोंमें न्यायाधिकार।

पंद्रहवीं और सोलहवीं शताब्दियोंमें इस अधिकारका प्रयोग लार्ड सभाने बहुत कम किया। यहाँतक कि, १८ वीं शताब्दीमें भी, अर्सकिन मेके अनुसार, ज्यादातर इसका प्रयोग तत्कालीन लार्ड चैन्सलर (सर्व्वश्रेष्ठ न्यायाधीश) करता था, जो चुपचाप अपने न्यायालयमें बैठता था और जिसकी सहायता पीछे बैठे हुए दो मुँहबन्द कोरे लार्ड किया करते थे। ये ही लोग मानो न्यायालयकी बुद्धि और विद्याकी प्रतिमूर्ति थे।

पीछे १८१३ ई० में लार्ड सेलबोर्नने इंग्लैण्डके सब भिन्न भिन्न कोर्टोंको मिलाकर एक हाईकोर्ट बनानेका बिल पास किया। इस ऐक्टका नाम जूडीकेचर ऐक्ट (Judicature Act) था। इस सुधारका अभिप्राय न्यायमें सरलता, मितव्ययिता और निश्चितता लाना था। पर इससे

न्यायाधिकार और पियरेज।

लार्ड सभाके हाथसे न्यायाधिकार निकल जानेकी आशङ्का थी। क्योंकि हाईकोर्ट बनानेका जो ऐक्ट पास हुआ था, वह नाम और काम दोनोंमें सबसे बड़ा होता और उसका फैसला आखिरी फैसला समझा जाता। पर सेलबोर्नके जूडीकेचर एक्टके अनुसार काम होनेवाला ही था, कि १८७६ ई० में एक दूसरा ऐक्ट बनाया गया, जिससे लार्ड सभाको अपील सुननेका अपना प्राचीन अधिकार फिर मिल गया। अपील सुननेके लिये चार वैतनिक *अपील सुननेवाले साधारण लार्ड* नियुक्त किये गये। ये लार्ड अफसरी पियर (Official Peer) कहलाये और जबतक उस पदपर रहते तबतक उस श्रेणीमें रहते। क्योंकि वेंसलीडेलवाले मामलेका यह फैसला था, कि जीवनपर्यंत किसीको पियर बना देनेसे वह लार्ड सभामें बैठनेका अधिकारी नहीं हो सकता, अभीतक सब लोगोंको स्मरण था। इसलिए अफसरी और लाइफ पियरोंका भेद स्पष्ट कर देना अच्छा समझा गया। इसका परिणाम यह हुआ, कि न्यायाधीशका पद त्याग करनेके बाद वे अफसरी पियरकी प्रतिष्ठासे हाथ धो बैठते थे। पर ११ वर्षोंके बाद १८८७ ई० में एक नया ऐक्ट पास कर यह भेद हटा दिया गया; क्योंकि उसके अनुसार न्यायाधीशके कामोंसे मुक्त होनेपर भी अपील सुननेवाले लार्ड लाइफ पियर हो सकते थे।

१८७६ ई० का यह ऐक्ट है, कि जबतक विचार करनेके समय कानूनकी विशेष योग्यता प्राप्त कमसे कम तीन मनुष्य न होंगे, तबतक लार्ड सभा अपील नहीं सुन सकती। पर यह नियम होनेपर भी

६ सदस्योंकी न्यायसमिति।

लार्ड सभाके नाममें ही न्याय किया जाता है; क्योंकि यह ऐक्ट लार्ड सभाके किसी मेम्बरको न्याय करनेसे रोक नहीं सकता और वह अत्यन्त अयोग्य होने-

पर भी सिद्धान्तानुसार (In theory) अपीलके कामोंमें योगदान कर सकता है । यह दूसरी वात है, कि ऐसे अयोग्य मनुष्यके हस्तक्षेप करनेसे काम विगड़ जाय और अमलमें ऐसा कभी होता भी नहीं, न्यायकी यथार्थता और निष्पक्षताकी रक्षाके लिये, साधारणतया लार्ड सभा अपील सुननेका काम एक समितिके सुपुर्द कर देती है, जिसके मेम्बर अनुभवी और विचारशील व्यवस्थाविशारद होते हैं । इसे १८७६ का ऐक्ट रोक भी नहीं सकता । इन व्यवस्थाविशारदोंकी संख्या ६ होती है और इनके सिवा लार्ड सभाका और कोई सदस्य अपीलकी सुनाईमें न हस्तक्षेपही कर सकता है और न उसके फैस-लेके लिये दायी ही है ।

लार्डोंको अपील सुननेके समयका प्रवन्ध उनके व्यवस्था या वाद-विवाद करनेके समयके प्रवन्धसे नितान्त भिन्न होता है । न्यायका काम साधारणतः सवेरे आरम्भ होता है और दोपहरतक समाप्त हो जाता है; क्योंकि इसके वाद व्यवस्थापन और वादविवादकी कार्रवाई शुरू होती है । यथार्थमें बैठक एक ही होती है, पर उसके दो भाग कर दिये जाते हैं । प्रथम भागमें अपील सुनी जानेके वाद विश्रामका समय आता है और उसके वाद लार्ड सभाकी साधारण कार्रवाई शुरू होती है । अपील सुनना आरंभ करनेके पहले लार्ड सभाका एक पादरी (Bishop) ईश्वराराधना करता है और तव काम शुरू किया जाता है । अपील सुननेके लिये जो ६ योग्य लार्ड नियुक्त किये जाते हैं, वे अपीलके समय सभाके वायें किनारेपर कठघरेके पास (Lower end) इधर उधर बैठे रहते हैं, जहाँसे वैरिस्टर वहस करते हैं ।

लार्ड सभाका कार्य्यक्रम ।

साधारणतया लार्ड सभाका काम ४॥ बजे शुरू होता है । इसकी वैठक कामन सभाके वैठकों जैसी लम्वी नहीं होती । मामूली तौरसे भोजन करनेके समयतक सव काम समाप्त हो जाया करते हैं; और कभी कभी तो १०–२०

मिनटोंमें ही छुट्टी मिल जाती है। इसका कारण यह है, कि कामन सभामें कामोंकी जितनी भीड़ रहती है, उतनी लार्ड सभामें नहीं रहती। कितने दिनों तो उपस्थिति भी बहुत कम रहती है। प्रश्न बहुत कम पूछे जाते हैं; आय व्ययपर सदा बहस नहीं करनी पड़ती और बिलोंके भिन्न भिन्न स्टेजोंपर वादविवाद भी बहुत कम होता है। इसलिये जिस प्रकार कामन सभामें प्रत्येक कार्य्यके लिये समय निर्धारित रहता है और अनावश्यकरूपसे समय न बितानेके लिये नियम हैं, वैसा लार्ड सभामें करनेकी जरूरत नहीं पड़ती।

अर्थसम्बन्धी बिलोंके सिवा, सब सरकारी बिल दोनों सभाओंमेंसे किसीमें पेश किये जा सकते हैं। पर इधर कई वर्षोंसे साधारणतः सब महत्त्वपूर्ण बिल कामन सभामें ही उपस्थित किये जाते हैं। इसलिये सेशनके आरम्भमें लार्ड सभामें कुछ काम नहीं रहता; क्योंकि उस समय सब बिल कामन सभामें उपस्थित होते रहते हैं और सेशनके अन्तिम भागमें इतना काम बढ़ जाता है, कि कामन सभासे जो बिल विचारार्थ आते हैं, उनका निपटारा कभी कभी इतनी फुर्ती और बेपरवाहीसे कर दिया जाता है, कि हँसना पड़ता है। इससे कितनोंको सरकारपर दोषारोपण करनेका मौका मिल गया है और वे कहते हैं, कि जब सेशनके आरम्भमें कामन सभामें अर्थसम्बन्धी बिलोंपर विचार होता रहता है और लार्ड सभा चुपचाप बैठी रहती है, तब लार्ड सभामें ही अधिक महत्त्वपूर्ण बिल क्यों नहीं उपस्थित किये जाते, जिसमें सेशनके अन्तमें कामकी भीड़ कम हो जाय और कामन सभाको भी आराम मिल जाया करे। पर चाहे जो दल शासन क्यों न करता हो, आजकलकी सरकार ऐसा करना नहीं चाहती; बल्कि दिन दिन लार्ड सभाका अधिकार और भी कम

लार्ड सभामें बिल।

होता जाता है । सम्भवतः इसका कारण यह है, कि जबतक कोई बिल प्रतिनिधि अर्थात् कामन सभामें विचारा न गया हो, तबतक यह निश्चितरूपसे नहीं कहा जा सकता, कि सर्वसाधारणकी इसपर क्या सम्मति है, कहाँतक यह ऐक्ट बननेके योग्य है और कहाँतक इसमें सुधार किया जा सकता है। क्योंकि इन सब बातोंका पता कामन सभामें ही देशके प्रतिनिधियोंसे लगता है, और जगह नहीं । इसलिये यदि कोई विवादग्रस्त बिल लार्ड सभामें सेशनके आरम्भमें स्वीकार भी कर लिया जाय, तो भी यह नहीं कहा जा सकता, कि कामन सभामें यह पास ही हो जायगा, क्योंकि सम्भव है, कि यह नितान्त अनावश्यक समझा जाय ।

उपर्युक्त बातोंसे मालूम हुआ होगा, कि लार्ड सभा और कामन सभाके कामोंमें उतना भेद नहीं है । पर दोनोंके अर्थसम्बन्धी अधिकारोंपर दृष्टि डालनेसे उनका भेद स्पष्ट हो जाता है; क्योंकि १९११ के पार्लमेंट ऐक्टसे लार्ड सभाके अर्थसम्बन्धी अधिकार बिल्कुल छीन

अर्थसंबंधी बिलोंमें लार्ड सभाका अधिकार ।

लिये गये हैं । इसीके कारण ब्रिटिश राज्यके आधुनिक संगठनमें लार्ड सभाका उतना मान नहीं है । पर अर्थसम्बन्धी अधिकार अधिकांशरूपसे कामन सभाको पहले ही पहल १९११ में नहीं मिला था; 'राजाको आर्थिक सहायता देनेका अधिकार जनसाधारणको है', इस सिद्धान्तका बीज बहुत पहले ही बो दिया गया था और इसका वर्णन प्रथम अध्यायमें किया भी गया है । १४०७ ई० में ही चतुर्थ हेनरीने इस सिद्धान्तको स्वीकार कर लिया था । सांगठनिक इतिहासके विद्यार्थी इसे अत्यन्त महत्त्वपूर्ण घटना समझते और सदा इसका स्मरण दिलाया करते हैं । पर लगभग २५० वर्षोंके बाद, जबतक १६६० ई० के पश्चात् इंग्लैण्डमें शान्ति स्थापित न हुई, तबतक

कामन सभाका यह अधिकार स्पष्टरूपसे प्रतिपादित न हुआ। १६६० ई० तक विप्लव और क्रामवेलकी करतूतसे इंग्लैण्डमें अराजकताका अकंटक राज्य था। इसके बाद १६७१ ई० में कामन सभाने स्पष्टरूपसे यह प्रस्ताव पास किया, कि टैक्स लगाने या उठानेका संपूर्ण अधिकार केवल कामन सभाको प्राप्त है, दूसरी सभाको नहीं। सन् १६७१ के प्रस्तावके शब्द ये थे:—"कामन राजाकी जो सहायता करते हैं, उसमें लार्डोंको हेरफेर नहीं करना चाहिए।" १६७८ ई० में और भी स्पष्ट शब्दोंमें उन्होंने प्रस्ताव किया, कि "आर्थिक सहायताके रूपमें जो कुछ सरकार या राजाको दिया जाता है, वह सब केवल कामनमात्रका दिया हुआ है; और इसके लिये जो बिल उपस्थित किये जाते हैं, वे सदा कामन सभामें उपस्थित किये जाने चाहिए; और निस्सन्देह यह कामन सभाका ही अधिकार है, कि वह निश्चित कर दे, कि किन किन कामोंके लिये, और किन किन शर्तोंपर दी हुई आर्थिक सहायताका उपयोग किया जायगा; इसमें किसी प्रकारका परिवर्त्तन करना लार्ड सभाके अधिकारोंके सर्वथा बाहर है।" १८६० ई० में जब दोनों सभाओंमें कागजपर टैक्स हटानेके प्रश्नपर झगड़ा हो रहा था, उस समय कामन सभाने १६७१ और १६७८ के प्रस्तावोंपर बड़ा जोर दिया और ६ जुलाई, १८६० का प्रसिद्ध प्रस्ताव पास किया। इसलिये जब कभी कामन सभा लार्डोंको अपने आर्थिक अधिकारोंमें हस्तक्षेप करते देखती है, तभी वह इन्हीं प्रस्तावोंके आधारपर उसका विरोध और उसे हटानेकी चेष्टा करती है।

इन प्रस्तावोंसे कामन सभाने दो प्रधान नियम निकाल लिये हैं, जिनका पालन वह अत्यन्त आवश्यक समझती है। वे दो नियम ये हैं:—

१. लार्डोंको उचित है, कि वे सरकारी बिलके रूपमें कोई प्रस्ताव उपस्थित कर सर्वसाधारणपर टैक्स या कर लगाकर अथवा और किसी उपायसे उनपर भार न डालें और न इस प्रकार आये हुए रुपयोंका उपयोग और प्रबन्ध ही करें।

२. लार्डोंको उचित है, कि वे कामन सभा द्वारा स्वीकृत किसी आर्थिक बिलमें कोई परिवर्त्तन न करें। न वे उसकी रकम घटावें बढ़ावें और न ऐसा ही करें, कि टैक्स दूसरे लोगोंको देना पड़े। वे उसकी अवधि और टैक्स लगाने या एकत्र करनेकी विधिमें भी परिवर्त्तन न करें और न इस प्रकार आई हुई रकमके आय व्ययमें कोई हेरफेर ही करें।

संगठनमें आचार व्यवहारका बल।

उपर्युक्त दो नियमोंसे मालूम हुआ होगा, कि कामन सभा कौन अधिकार लार्ड सभासे छीनना चाहती है और वे कितने महत्त्वपूर्ण हैं। पर अभीतक कामन सभाने इसके लिये केवल प्रस्ताव ही पास किया है; ये अधिकार कानून द्वारा लार्ड सभासे अभीतक नहीं लिये गये हैं। और न ऐसा कोई स्थायी नियम ही है, जिसे लार्ड सभा माननेको बाध्य हो। पर इतना जरूर है, कि इन नियमोंकी उपयोगिता और आवश्यकताको लार्ड सभाके प्रधान नेताओंने स्वीकार कर लिया है और कानून न बननेपर भी, दोनों सभाएँ इन्हींके अनुसार कार्य्य करती हैं। अर्थात् लार्ड सभा आर्थिक बिलमें न किसी प्रकारका परिवर्त्तन ही करती है और न उसे उपस्थित ही करती है। पर पहले हम कह आये हैं कि इंग्लैण्डकी संगठनकी इमारत अधिकतर उस देशके आचार व्यवहारोंकी नीवपर खड़ी है। इसलिये इन नियमोंको व्यावहारिकरूपसे इंग्लैण्डके सांगठनिक कानूनका एक अङ्ग मानना अच्छा होगा।

पर यह विचारनेकी बात है, कि विशेष बिलोंके सम्बन्धमें, इन साधारण नियमोंका पालन कहाँतक संभव है। निस्सन्देह यह आशा करना वृथा है, कि ये नियम अक्षरशः पालन किये जायँगे। क्योंकि उपस्थित बिलोंमें इन नियमोंको अक्षरशः उपयोग करनेके समय, बड़ी बड़ी कठिनाइयोंका सामना करना पड़ता है।

इसलिये ऐसे अवसरोंपर साधारण नियमोंके पालनपर अड़े रहनेसे असुविधाके सिवा और कुछ नहीं होता। पहले तो यही स्पष्ट नहीं है, कि 'सर्वसाधारणपर भार' का क्या अर्थ है और इसकी कितनी व्यापकता है। दूसरे यह भी नहीं कहा जा सकता, कि सर्वसाधारण-पर यह भार डालनेके समय कहाँतक इसके अच्छे और बुरे फलोंकी व्यापकतापर विचार करना अच्छा होगा। तीसरे यह भी साफ़ तौरसे नहीं मालूम होता, कि 'आये हुए रुपयोंके उपयोग और प्रबन्ध' का क्या तात्पर्य्य समझा गया है। 'रुपयोंके प्रबन्ध' से तो सार्वजनिक रुपयोंके व्ययका भी अर्थ निकलता है; पर यदि साधारण नियमोंका अक्षरशः पालन किया जाय और लार्ड सभाको सार्व्वजनिक धनके व्ययमें कुछ भी अधिकार न दिया जाय, तो अनहोनी होना सम्भव है। क्योंकि लार्ड सभाको सरकारी रुपयोंके व्ययाधिकारसे सम्पूर्णरूपसे वंचित करना, न तो कामन सभाका अभिप्राय ही है और न यह न्यायसंगत ही है। इस प्रकारके अनेक प्रश्न बराबर उठते आये हैं, अध्यक्ष और कामन सभाने उनका निपटारा कर दिया है। पर इन्हें तय करनेके समय साधारण बुद्धिसे काम लिया गया और आरामकी ओर दृष्टि रखी गई है, जिससे कार्यप्रणालीमें लोच रह गई और उसके कई नियम परस्पर विरोधी हो गये। प्राइवेट बिलोंके मामलेमें कामन सभाने

कामन सभा-का अधिकार-विशेष।

रक्षाके लिये, अपने जर्नलमें यह टाँक देती है, कि किन किन कारणोंसे लार्ड सभाका यह परिवर्त्तन स्वीकार किया गया।

इससे लार्डसभा यह दावा नहीं कर सकती, कि हमें तुम्हारे अर्थ-सम्बन्धी बिलोंमें भी परिवर्त्तन करनेका अधिकार है। इसके सिवा और भी कई तरीके हैं, जिनसे अधिकारविशेषकी अड़चनें हटाई जा सकती हैं और हटाई जाती हैं। यथा, कभी कभी लार्ड सभा एक बिलमें अपने अर्थसम्बन्धी प्रस्ताव कामन सभामें भेज देती है। इससे मालूम हो जाता है, कि लार्ड सभाके अर्थसम्बन्धी विचार क्या हैं और कामन सभा कहाँतक उन्हें आवश्यक और उपयोगी समझती है। ये प्रस्ताव इटेलिक टाइपोंमें छपे रहते हैं और कामन सभाको अधिकार है, कि वह उन्हें कुछ महत्त्व दे, या उन्हें बेकार समझ फेंक दे। साधारण-तया दोनों सभाएँ, मित्रोंकी तरह शान्तिपूर्व्वक अपना अपना कार्य्य करती हैं, और यद्यपि कभी कभी दोनोंमें मनोमालिन्य हो जाता है और दोनों एक दूसरेपर दाँत पीसती हैं, तो भी ऐसा कभी नहीं होता, कि दोनोंमें सदाके लिये अनबन हो जाय।

निस्सन्देह १९०९ ई० में लार्डसभाके अर्थबिल अस्वीकार कर देनेसे, कामन सभाके मेम्बर बहुत गर्म हो गये थे और दोनोंमें बड़ा मनमुटाव हो गया था। पर यह अपवाद था। इसे नियम नहीं कह सकते।

१९०९ का अर्थबिल।

दोनों सभाएँ अपना अपना पक्ष समर्थन करती थीं। लार्डसभा कहती थी, कि यह बिल अर्थबिल नहीं है। इसमें बहुत सी ऐसी बातें भी हैं, जो साधारणतया अर्थबिलमें नहीं आतीं। इसलिये इस प्रकारका बिल लार्ड सभा सदा अस्वीकार कर सकती है। दूसरे उसका यह भी कहना था, कि यदि उसे अर्थबिल भी कहें, तो भी लार्ड सभा उसे अस्वीकार

कर सकती है। क्योंकि यद्यपि उसने ऐसा कभी न किया है, तथापि अर्थसंबंधी बिल अस्वीकार करनेका अधिकार उसे अवश्य प्राप्त है। कभी किसी अधिकारी या कामन सभाने यह बात नहीं कही, कि लार्ड सभाको अर्थबिल अस्वीकार करनेका अधिकार नहीं है और न कभी इस आशयका कानून ही बना। उधर कामन सभा यह कहती थी, कि ग्लैडस्टनके समयमें १८६१ ई० में यह नियम हो जानेसे, कि सालभरके सब अर्थसम्बन्धी प्रस्ताव एक ही अर्थबिलमें रख दिये जायँ, दोनों सभाओंका सांगठनिक सम्बन्ध और भी स्पष्ट हो गया है। कामन यह न समझते थे, कि अर्थबिल अस्वीकार कर लार्ड सभा सरकारको आर्थिक कष्टमें डालेगी। क्योंकि अर्थबिलके समयपर स्वीकृत न होनेसे, सरकारके पास दैनिक व्ययके लिये बहुत कम रकम रह जाती है। इसलिये उसका विचार था, कि लार्ड सभाका यह काम सांगठनिक नियमके सर्व्वथा प्रतिकूल हुआ है। जिस तरह लार्ड अर्थबिलमें परिवर्त्तन नहीं कर सकते, उसी तरह वे उसे अस्वीकार भी नहीं कर सकते। जिस तरह अमेरिकाके संयुक्त राज्यों जैसे राज्योंमें कानून द्वारा दोनों सभाओंका पारस्परिक सम्बन्ध निर्धारित कर दिया गया है, उस तरह इंग्लैण्डमें नहीं है, और न वहाँ अमेरिका जैसा कोई कोर्ट ही है, जो दोनों सभाओंमें खटपट होनेपर उसका निपटारा कर दे। इसलिये इंग्लैण्डमें उनके कानूनीसम्बन्धी और अधिकारोंका तो प्रश्न उठाना ही व्यर्थ है। वहाँ दोनों सभाओंके सम्बन्धका प्रश्न परम्परागत नियमोंसे ही हल होता है।

यदि हम लोग लार्ड सभाके अधिकारों और शक्तियोंके सम्बन्धमें कुछ कह सकते हैं, तो इतना ही कह सकते हैं, कि इसके अर्थ, आय-व्यय और करसम्बन्धी अधिकार बहुत ही कम हैं। उनसे न सालाना

आय व्यय और रुपये उगाहनेके सम्बन्धमें राय ली जाती है, और न इस बातमें ही, कि किस मदमें कितने रुपये खर्च किये जायँगे। जबतक कर बैठानेके प्रस्ताव कामन सभामें स्वीकृत नहीं हो लेते, तबतक उनका दर्शन लार्ड सभाको नहीं होता और दर्शन भी इस रूपमें होता है, कि उसकी समालोचना करना टेढ़ी खीर है।

बात यह है, कि चूँकि सरकारकी शक्ति खजानेकी शक्तिपर निर्भर है, सरकारको किसी तरह लार्ड सभाके अधीन रखना अच्छा नहीं समझा जाता; क्योंकि ऐसा करनेसे उसे सदा आफतमें फँसना पड़ेगा। लार्ड समालोचना कर सकते हैं, और उससे बहुत कुछ लाभ भी होता है, पर वे उसके अनुसार चलनेको सरकारपर दबाव नहीं डाल सकते। पर यदि कामन सभाका ऐसा कोई प्रस्ताव या मन्तव्य है, जिसमें मंत्रियोंके किसी कार्य्य या नीतिपर दुःख प्रकट किया गया हो या उसकी निन्दा की गई हो, तो वे उसकी उपेक्षा कर बच नहीं सकते, क्योंकि उसमें ऐसी शक्ति वर्त्तमान है, कि वह उन्हें भस्म कर सकती है। पर लार्ड सभाकी टीका टिप्पणियाँ चाहे जैसी कड़ी और निरादरसूचक क्यों न हों, वे उपेक्षणीय हो सकती हैं। तात्पर्य यह, कि मंत्री कामन सभाके सामने दायी हैं, न कि लार्ड सभाके सामने, और दायित्वका अर्थ यह है, कि कामन सभा उनपर पूरा दबाव रख सकती है। तब प्रश्न उठता है, कि लार्ड सभाके अधिकार क्या हैं? उत्तर यह है, कि उसे अनेक बड़े बड़े अधिकार प्राप्त हैं। सरकारी मामलोंमें जिस स्वाधीनता और ठाठसे लार्ड सभाके सदस्य बोलते और बोल सकते हैं, उस स्वाधीनता और ठाठसे कामन सभाके सदस्य नहीं बोल सकते; क्योंकि स्वाधीन होने-पर भी, उन्हें अपने दलका छायाके समान इस प्रकार अनुसरण करना

लार्ड सभाके अधिकार।

पड़ता है, कि जबतक कोई अत्यन्त गंभीर और व्यापक प्रश्न न उठे, तबतक वे उससे अलग नहीं हो सकते।

इतना ही नहीं, बल्कि अपनी सामाजिक स्थिति, दीर्घकालीन अनुभव और सर्वस्वीकृत योग्यताके कारण जितना लार्ड अपनी वक्तृताओंसे जनतापर प्रभाव डाल सकते हैं, उतना साधारण कामनर नहीं कर सकता। लार्ड सभाके सदस्यकी ओजस्विनी वक्तृतासे लोगोंपर कितना प्रभाव पड़ा है, इसका पता 'विभाग' के वोटसे नहीं चलता; क्योंकि कामन सभामें भी दलबन्दीके कारण विभागके वोटसे नहीं माळूम होता, कि अमुक वक्ताकी वक्तृताका कैसा प्रभाव पड़ा। मजूर दलके किसी नेताकी वक्तृता बहुत सारगर्भ होनेपर भी संभव है, कि नरम दलका कोई सदस्य विभागमें उसका साथ न दे। वही बात लार्ड सभामें भी है, यद्यपि वहाँ ऐसी दलबन्दी नहीं है। लार्डोंकी वक्तृताके अनुसार मंत्री काम करनेको बाध्य नहीं है, पर उनका प्रभाव उनपर अवश्य पड़ता है।

सरकारकी नीति और शासनादि प्रश्नोंपर लार्ड सभा अपने जो विचार प्रकट करती है, वे बड़े कामके होते हैं। कभी कभी इनसे लोकमतमें विप्लव उपस्थित हो जाता है और सरकार अपनी चाल बदल देती है।

अब यह विचार करना है, कि व्यवस्थापनमें लार्ड सभाके क्या अधिकार हैं। ऊपर कह आये हैं, कि आर्थिक मामलोंमें लार्ड सभाको कोई उल्लेख योग्य अधिकार प्राप्त नहीं है। इतना ही नहीं बल्कि, और भी कई छोटी छोटी बातें हैं, जिनमें लार्ड सभा स्वभावतः कामन सभाके पीछे है। हालमें १९११ में पार्लमेंट ऐक्टके कारण भी लार्ड सभाके अधिकार बहुत घटा दिये गये हैं। पर इन्हें छोड़ और सब मामलोंमें उसे

जाँचना और स्वीकार या अस्वीकार करना।

कामन सभाके बराबर ही अधिकार प्राप्त हैं। दोनों अपने अपने अधिकार एक समय काममें ला सकती हैं। पर इधर कई वर्षोंसे दोनों प्रधान दल—गरम और नरम (Liberal and Conservative)—महत्त्वपूर्ण बिल कामन सभामें ही उपस्थित करते आये हैं। बड़े बड़े राजनीतिज्ञों और दार्शनिकोंका मत है, कि प्रधान प्रधान बिल उपस्थित करना कैबिनेटका काम है, कामन सभाका नहीं। क्योंकि आजकल जितना प्रभाव कैबिनटका है, उतना कामन सभाके मेम्बरोंका नहीं है। स्वयं मंत्रियोंके सर्वसाधारणमें वक्तृता देनेकी चाल निकल जानेसे, मंत्री लोकमतपर अपना प्रभाव डाल सकते हैं और सर्वसाधारण भी मंत्रियोंके स्पर्शसे अपनेको धन्य मानते हैं। पर पार्लमेंटमें कामन सभाके सर्वसाधारणके प्रतिनिधियोंके सिवा और किसीसे (लार्ड सभासे) वे पहले सम्मति नहीं ले सकते। व्यवस्थापनके सम्बन्धमें देशके प्रतिनिधियोंसे ही राय लेना और उनके कहे मुताबिक चलना मंत्रियोंका परम धर्म्म है। इसलिये यह कहना अन्याय न होगा, कि व्यवस्थासम्बन्धी मामलोंमें—विशेषकर महत्त्वपूर्ण सरकारी बिलोंमें—लार्ड सभाका काम केवल उन्हें फिरसे जांचना और स्वीकार या अस्वीकार करना है।

यह सब लोगोंने स्वीकार किया है, कि कामन सभासे पास हुए बिलपर फिरसे विचार करना अच्छा और लाभकारक है। लार्ड सभाने इस सम्बन्धमें अबतक जो काम किया है और इस समय कर रही है, उसकी आवश्यकता भी है। क्योंकि प्रतिनिधि सभामें युवक प्रतिनिधि संभवतः जोशमें आकर बिलोंका विरोध या समर्थन कर देते हैं। वे अपने नेताकी ओजस्विनी वक्तृताकी धारामें बहते हुए क्षुद्र पौधोंके सदृश स्थानान्तरित हो जाते हैं। इससे बिलोंमें बहुतसी भूलें और दोष रह-जाते हैं। इन्हें हटानेके लिये लार्ड सभा जैसी संस्थाका होना अत्याव-

बिल संशोधन ।

श्यक है । पर प्रायः यह बात लोग भूल जाते हैं, कि कामन सभासे पास होनेपर बिलोंमें जो सुधार किया जाता है, उसका अधिकांश मंत्रियोंके कहनेसे ही होता है । इसमें सन्देह नहीं, कि लार्ड सभाको स्वतन्त्र समालोचना करनेका अधिकार प्राप्त है, पर अमलमें बिलोंके अधिकांश दोष सरकारके कहनेसे ही हटाये जाते हैं । इसके लिये कामन सभामें मंत्री कह देते हैं, कि इस बिलपर पीछे और विचार किया जायगा या समयके अभावसे अयथार्थता और अस्पष्टता आदि उसके जो दोष सभामें हटाये नहीं जा सके हैं, वे हटा दिये जायँगे । इस दृष्टिसे लार्ड सभा संशोधन करनेवाली नहीं, बल्कि संशोधनका यन्त्र कही जायगी ।

पर बिलके स्वरूप और ब्योरेमें परिवर्त्तन करनेके सिवा, लार्ड सभा उसमें इस प्रकारके परिवर्त्तन भी कर सकती है, जो बिलके संचालकोंके मतसे उसके मूलतत्त्वोंके विरोधी हैं, अर्थात् जिनसे उनका उद्देश ही सिद्ध नहीं होता । जब लार्ड सभा अपने इस अधिकारका प्रयोग करती है, तब इसका तात्पर्य्य यह है, कि वह उस बिलको सर्वथा अस्वीकार करना चाहती है ।

अब प्रश्न यह उठता है, कि कहाँतक और किन अवस्थाओंमें यह आधुनिक सांगठनिक पद्धतिके अनुकूल है, कि लार्ड सभा कामन सभामें पास हुए बिलको अस्वीकार, देरसे पास या उसके मूलतत्त्वोंमें हेरफेर कर सकती है । दूसरा प्रश्न यह है, कि यदि इन बातोंपर दोनों सभाओंमें मतभेद हो, तो उनका निपटारा कौन करेगा । ये सब प्रश्न बहुत कठिन और व्यापक हैं और इसका निपटारा सहजमें नहीं हो सकता । इन्हीं प्रश्नोंपर तो १९०९—१९११ में लार्ड और कामन सभाओंमें इतनी अनबन हुई थी, कि सारा इंग्लैण्ड दहल गया था ।

आधुनिक समयमें जितने मतभेद सांगठनिक हुए हैं, उनमें १९०९-११ का मतभेद भी था।

द्वितीय चार्ल्सके सिंहासनारूढ़ होनेके बाद, जब पार्लमेण्टका नये रूपसे संगठन हुआ था, तभी यह प्रश्न उपस्थित हुआ था, कि दोनों सभाओंके अधिकार और कार्यक्षेत्रमें क्या भेद रहेगा। पीछे जब कभी लार्ड सभामें अधिकांश मेम्बर व्हिग और ब्राडचर्चवाले हो जाते थे और कामन सभामें टोरी और हाईचर्चवाले, तभी दोनों सभाओंमें बड़ा वैमनस्य हो जाता था। पर सौभाग्यवश अठारहवीं शताब्दीके अधिकांशमें, और यहाँतक, कि १८३२ के संशोधन ऐक्ट पास होनेतक, दोनों सभाओंमें उतनी अनबन न रही और न उसके रहनेका कोई विशेष कारण ही था। जिन कारणोंसे मतभेद होता है, वे उपस्थित ही न थे। मतभेद होता तो कैसे होता। जिन श्रेणियोंके लोग लार्ड सभाके मेम्बर होते थे, प्रधानतः उन्हीं श्रेणियोंके लोग कामन सभाके भी मेम्बर होते थे; दोनोंके विचार और मत भी प्रायः एक ही से थे और अधिकतर लार्ड सभाके मेम्बर ही कामन सभाके मेम्बरोंको नियुक्त (nominate) करते थे। इसलिये जैसा लार्ड कहते और करते थे, वैसा ही कामन कहते और करते थे। पर १८३२ ई० में संशोधन ऐक्ट पास हो जानेसे स्थिति वह न रही, बदल गई।

कामन और लार्ड सभाओं-का पारस्परिक सम्बन्ध।

संशोधन ऐक्टके पास होते ही निर्वाचकोंकी संख्या बढ़ गई, और उन स्थानोंको निर्वाचनाधिकार दिया गया, जिन्हें पहले यह प्राप्त न था जो व्यापार और उद्योगकी दृष्टिसे बहुत महत्त्वपूर्ण हो गये थे। परिणाम यह हुआ, कि कामन सभामें ऐसे मेम्बर भी हो गये, जिनका लार्डोंसे कुछ भी संबंध न था और जिनका हित उनके हितसे

भिन्न था* । फलतः दोनोंमें वैमनस्य हो गया। इतना ही नहीं, वल्कि स्वाधीन (Democratic) विचारोंके फैलने और सामाजिक और आर्थिक प्रश्नोंके सम्बन्धमें सरकारका क्या कर्त्तव्य है और उसे कितने अधिकार प्राप्त हैं, आदि विषयोंपर लोकमतके वदलनेसे दोनों सभाओंका मनमुटाव और भी वढ़ गया और अभीतक वढ़ता जा रहा है। ऐसा होना स्वाभाविक भी है; क्योंकि कामन सभा सारे देशका प्रतिविम्व है और लार्ड सभा केवल प्राचीन पद्धति, धनियों और शिष्ट जनों (aristocracy) का प्रतिविम्व है। पर कई पीढ़ियोंसे लार्डोंने यह कठिनाई वहुत कुछ दूर कर दी है। क्योंकि अव वे अपने अधिकारोंका उतना अधिक प्रयोग नहीं करते। अव वे इस अधिकारका सांगठनिक अधिकारका, न कि कानूनी अधिकारका—दावा नहीं करते, कि वे कामन सभाके साथ साथ कानून वना सकते हैं। इसका पता इससे लगता है, कि जव कोई विल कामन सभासे पास होकर लार्ड सभामें जाता है, तव वे अपने अनुकूल न होनेपर भी स्वाधीनतापूर्व्वक उसे अस्वीकार नहीं करते और न उसमें तात्त्विक परिवर्त्तन ही करते हैं। उन्हींकी सभाके एक नेताका कहना है, कि "हमें उन्हीं विलोंको आगे वढ़नेसे रोकनेके अधिकार और कर्त्तव्यका दावा है, जिन विलोंपर हमारे मतसे पर्य्याप्त विचार नहीं किया गया है और जो लोकमतके अनुकूल नहीं हैं।" तात्पर्य्य यह, कि वे कामन और देशके मध्यस्थ वननेका दावा करते हैं। पर यदि कभी कानून या तथ्यके (Law or fact) प्रश्नपर मतभेद हुआ तो, जिस सांगठनिक स्थितिका वे दावा करते हैं, वह और भी महत्त्वपूर्ण हो जायगी। क्योंकि ऐसे प्रश्नोंके निणर्यका भार केवल योग्य विचारकर्त्ताओंको ही सौंपा जा सकता है,

* क्योंकि लार्ड प्रायः जमीन्दार होते हैं।

जिससे उनका न्यायसंगत विचार हो सके। यह महत् कार्य्य लार्डोंके सुपुर्द नहीं किया जा सकता; क्योंकि उनका फैसला उनकी राजनीतिक और आर्थिक लाभकी मनोवृत्तिसे कलुषित हो सकता है। बात यह है, कि अब सभी मानने लग गये हैं, कि व्यवस्थापक सभाके दोनों भवनोंका मनोमालिन्य दूर करनेके लिये किसी अच्छे साधनकी आवश्यकता है। नरम दलकी दृष्टिसे तो लार्ड सभाकी बड़ी आवश्यकता है और इसके समर्थनमें बड़ी बड़ी दलीलें भी हैं, पर नरम दलकी संस्थाको गरम दलकी दलीलोंसे समर्थन करना न आसान है और न हितकर ही है।

१७ वीं शताब्दीमें प्रायः दोनों सभाओंमें परामर्श हुआ करता था। पर केवल दोनों भवनोंके मतभेदपर ही परामर्श नहीं होता था, बल्कि अन्य गूढ़ विषयोंपर भी; जैसे इंगलैण्डके साथ स्काटलैण्डको मिलाना, स्काटलैण्ड और आयरलैण्डका शासन, स्वत्वावेदन (Petition Right) और स्वत्वपत्र, (Bill of Rights) सैनिक षड्यन्त्र, पोपका षड्यन्त्र, और बड़े बड़े लोगोंपर अभियोग (Impeachment) इत्यादि।

सभाओंमें कानफ्रेंस।

बात यह है, कि पार्लमेंटसम्बन्धी ऐसा कोई कार्य न था, जिसपर दोनों सभाएँ परामर्श न करती हों। पर १५ वीं शताब्दीमें दोनों सभाओंके परामर्शके विषय धीरे धीरे घटने लगे और अन्तमें इतने घट गये, कि अब केवल एक सभा दूसरी सभामें पास हुए बिलमें जो परिवर्त्तन करती और उसके सम्बन्धमें दोनोंमें जो मतभेद होता, केवल उसीपर परामर्श होने लगा। जब एक सभाके परिवर्त्तनको दूसरी सभा पसन्द करती, तब दूसरी सभासे पहली सभामें संदेशा जाता था; और यदि वह उससे सहमत न होती, तो दोनोंमें उस परिवर्त्तनपर परामर्श होता। इस परामर्शका सम्पूर्ण प्रबन्ध 'मैनेजरों'के हाथोंमें रहता था, जिन्हें प्रत्येक सभा अपनी ओरसे नियुक्त करती थी।

इसमें सब काम कायदेसे होता था और बहुतसी रस्में भी अदा की जाती थीं। परामर्शमें जो लार्ड सम्मिलित होते थे, वे हैट जरूर लगाते और कामन नंगे सिर रहते थे। तब जिस सभाने पहली सभाका परिवर्तन पसन्द न कर, परामर्शका प्रबन्ध किया था, उसका एक मैनेजर खड़ा होकर अपनी सभाकी ओरसे एक पत्र पढ़ता था, जिसमें प्रस्तावित परिवर्तनपर असहमत होनेके कारण लिखे रहते थे और तब दूसरी सभाके किसी मैनेजरको वह दे देता था।

इसके बाद परामर्श समाप्त हो जाता और मैनेजर अपनी अपनी सभामें परामर्शकी कार्रवाइयोंकी रिपोर्ट पेश करते थे। बस यही परामर्श था। कभी कभी इसके सिवा 'फ्री कान्फ्रेंसें' भी हुआ करती थीं, जिनमें वादविवाद करनेका भी अवसर मिलता था। पर धीरे धीरे फ्री कान्फ्रेंसोंका रिवाज उठने लगा और अन्तमें १७४० ई० में सदाके लिये बन्द हो गया। उसके बाद सिर्फ एक ही बार १८३६ ई० में फिर फ्री कान्फ्रेंस हुई। इस साल म्यूनिसिपैलिटी संशोधन बिलपर दोनों सभाओंमें मतभेद हो गया था। पर दोनोंका परामर्श सफल न हुआ। पर यद्यपि इस साल फ्री कान्फ्रेंसोंकी मृत्यु हो गई, साधारण परामर्श होते रहे। १८३३ ई० में ईस्ट इण्डिया कम्पनीके चार्टरमें सुधार करनेके पहले जो मन्तव्य (Resolutions) कामन सभामें उपस्थित किये गये थे, उनपर जो परामर्श हुआ था, उसके सम्बन्धमें मेकाले अपनी बहनको इस प्रकार लिखता है (२७ जून १८३३), "आज हम लोग भारतसम्बन्धी अपने मन्तव्य लार्ड सभामें ले गये। इस विषयपर दोनों सभाओंने पेण्टेड चेम्बर (Painted Chamber) नामक पुराने गोथिक कमरेमें परामर्श किया। लार्ड लोग एक टेबलके सामने छोटी काक्ड हैट (cocked hat) पहने बैठे

हुए थे और हम लोगोंने दूसरी ओर नंगे सिर खड़े होकर उन्हें अपने मन्तव्य दे दिये । मैंने विचारा, कि शीघ्र ही हम लोगोंको बैठ जाना होगा, और वे लोग खड़े होंगे।" इन कान्फ्रेंसोंसे

संदेश।

एक असुविधा यह होती थी, कि कुछ देरके लिये दोनों सभाओंका दैनिक कार्य्य रुक जाता था । पीछे किसी बुद्धिमान् आदमीको यह बात सूझी, कि साधारण मतभेद होनेपर कान्फ्रेंस न कर, संदेश द्वारा ही यदि उसके कारण भेज दिये जायँ, तो क्या बुराई है । लोगोंको यह बात पसन्द आ गई और मई, १८५१ की कान्फ्रेंसमें दोनों सभाओंने तय किया, कि अबसे साधारण मतभेदका निपटारा सन्देश द्वारा किया जाय । पर इससे कान्फ्रेंस करना बिलकुल उठा न दिया गया, केवल संदेशको अधिक महत्त्व दिया गया । अभीतक यदि कोई पुराने ख्यालका मेम्बर चाहे, तो उसे पुनरुज्जीवित करनेका प्रस्ताव कर सकता है । पर इसमें सन्देह ही है, कि कभी ऐसा प्रस्ताव किया जायगा । आजकल जब किसी परिवर्तनपर मतभेद होता है, तब महत्त्वपूर्ण सरकारी बिल होनेसे दोनों दलोंके प्रधान नेताओंमें प्राइवेट कान्फ्रेंस हो जाती है, और अन्य प्रकारका बिल होनेसे उसके उपस्थापकों, विरोधियों तथा समालोचकोंमें परामर्श हो जाता है और समझौतेकी चेष्टा की जाती है । यदि इसमें सफलता न हुई, तो बिल गिर जाता है और कानूनमें परिणत नहीं होता। क्योंकि जबतक पार्लमेंट ऐक्टसे काम न लिया जाय, तबतक प्रत्येक बिलको कानून बनानेके लिये उसे दोनों सभाओंसे स्वीकृत कराना आवश्यक है । जबतक दोनों सभाओंसे बिल पास नहीं होता, तबतक राजाकी अनुमति भी नहीं ली जा सकती ।

आजकल प्रायः एक सभासे दूसरी सभामें सन्देश भेजे जाते हैं, जिनका सम्बन्ध बिलोंसे होता है । उसमें लिखा रहता है, कि भेजने-

वाली सभाने उस बिलके सम्बन्धमें क्या किया है और दूसरी सभाको क्या करना चाहिये ।

पहले इन सन्देशोंको चैन्सरीके* मास्टर लार्ड सभासे कामन सभामें ले जाते थे । इन मास्टरोंको न्यायाधीश होनेसे मासिक वेतन बहुत अधिक मिलता और काम बहुत कम करना पड़ता था । गत शताब्दीमें इन लोगोंका पद उठा दिया गया ।

लार्ड सभामें कामन सभाके सन्देश ले जानेके लिये कर्मचारी नियत न थे । मेम्बरोंको स्वयं अपना सन्देश लेजाना पड़ता था । १८३१ और १८३२ में सर जान रसल स्वयं लार्ड सभाके कठघरेतक अपना संशोधन बिल ले गये थे, पर आजकल प्रत्येक सभाका क्लर्क अपनी सभाका सन्देश दूसरी सभामें ले जाता है । ऐसे अवसरपर इन्हें विग+ और गाउन जरूर पहनना पड़ता है ।

लार्ड सभाकी वेढब कार्रवाई ।

मैं पहिले ही कह आया हूँ, कि १९०९ में अर्थ बिलके तिरस्कृत होनेसे दोनों सभाओंका वैमनस्य बढ़ गया । इस बिलके पहिले भी लार्ड सभाने बहुतसे महत्त्वपूर्ण सरकारी बिल अस्वीकार किये थे, जैसे १९०६ का बहुमत प्रथा हटानेवाला बिल, १९०७ का लैण्ड वैल्यूज स्काटलैण्ड बिल, (Land Values Scotland Bill) और १९०८ का स्माल लैण्ड-ओनर्स स्काटलैण्ड बिल (Small Landowners Scotland Bill) और लाइसिंसिंग बिल (LicensingBill) । इनके सिवा लार्ड सभाने अन्य कई बिलोंका रूप भी बिगाड़ दिया था,

---

* पहले चैंसरी सबसे बड़ी अदालत थी, जिसमें लार्ड हाई चैन्सलर विचार करते थे । इसके ऊपर सिर्फ लार्ड सभा थी ।

\+ एक प्रकारका ऊनी कंटोप जिसे हाईकोर्टके जज पहिनते हैं ।

जिससे कामन सभा तंग आगई थी। १९०९ में भी उन्होंने एक दूसरे Land Values Bill में ऐसे परिवर्तन किये, जो कामन सभाके उद्देशके प्रतिकूल थे। Small Dwelling Houses in Burghs letting and rating Scotland Bill के साथ भी यही वर्ताव किया गया। इतना ही नहीं बल्कि, उन्होंने London Election Bill (लण्डन निर्वाचन बिल) भी अस्वीकार किया। अन्तमें १९०९ का अर्थ बिलका अस्वीकृत होना था, कि खुले तौरसे दोनों सभाओंकी खेंचातानी बढ़ी।

परिणाम यह हुआ, कि कामन सभा विसर्जित कर दी गई और साधारण निर्वाचन हुआ। पर फिर भी लिबरल दलकी ही जीत रही, यद्यपि पहलेके निर्वाचनसे इस निर्वाचनमें कुछ कम वोट आये। मि० ऐस्किथ ही प्रधानमंत्री रहे। नई पार्लमेंटमें अर्थ बिल फिर पेश किया गया

१९११ का पार्लमेण्ट ऐक्ट।

और दोनों सभाओंसे पास हुआ। क्योंकि लार्ड सभाने सार्वजनिक निर्वाचनके पहले अर्थ बिल अस्वीकार करनेके समय कह दिया था, कि यदि निर्वाचनके बाद जीत लिबरल दलकी रहेगी, तो हम उसपर अपनी स्वीकृति दे देंगे। ऐसा ही हुआ। इसके बाद कामन सभाने लार्ड सभाका हस्तक्षेप कम करनेके अभिप्रायसे तीन मन्तव्य प्रस्तावित किये, जिनका निचोड़ यह है, कि लार्ड सभाका अधिकार कम कर दिया जाय और पार्लमेण्टकी अवधि ७ से ५ वर्षकी कर दी जाय। ये मन्तव्य १४ अप्रैल १९१० को कामन सभामें स्वीकृत हुए। इसके पहले भी जून १९०७ में प्रधानमंत्रीके कहनेसे इसी आशयका एक मन्तव्य कामन सभामें स्वीकृत हुआ था। पर वह उतना कड़ा न था। *१९१० के

* देखो अध्याय २२ ए "Government of England" by Lawrence Lowell.

इन्हीं तीनों मन्तव्योंके आधारपर पार्लमेंट बिल बनाया गया और कामन सभामें पेश हुआ । इसे पेश करते हुए मि० ऐस्क्विथने कहा, कि यदि लार्ड इसे स्वीकार नहीं करेंगे, तो चाहे कैबिनट पद त्याग करेगी या पार्लमेंट विसर्जित की जायगी; पर पार्लमेंट तबतक विसर्जित न होगी, जबतक राजा यह प्रतिज्ञा न करेंगे, कि निर्वाचनके बाद यदि जीत हमारी रही, तो नये पियर बनाकर लार्ड सभाका विरोध दमन किया जायगा । पर कामन सभासे स्वीकृत होकर पार्लमेंट बिल लार्ड सभामें भेजा जानेवाला ही था, कि ६ मई, सन् १९१० को महाराज सप्तम एडवर्डका स्वर्गवास हुआ और सब काम बन्द होगया। पर कुछ लोगोंकी रायसे ८ प्रधान नेताओंकी एक समिति बनाई गई, जिसमें प्रत्येक सभाके चार प्रतिनिधि थे । इससे प्राइवेट तौरपर समझौता करनेको कहा गया । इसके २१ अधिवेशन हुए, पर परिणाम कुछ न हुआ । अन्तमें नवम्बर, १९१० में पार्लमेंट जब फिर बैठी, तब उसने घोषणा की, कि बहुत प्रयत्न करनेपर भी समिति कुछ तय न कर सकी । इसलिये सालके अर्थ और अन्य कई बिल पास कर, सभा २८ नवम्बरको विसर्जित की जायगी । क्योंकि यह पूर्णरूपसे मालूम है, कि लार्ड इसे स्वीकार नहीं करेंगे । सार्वजनिक निर्वाचन हुआ और फिर मि० ऐस्क्विथकी ही जीत रही ।

१९११ के प्रारम्भमें पार्लमेंट बिल फिर कामन सभामें सरकारकी ओरसे पेश किया गया। लार्ड सभामें भेजे जानेपर इसमें कई परिवर्तन किये गये। पर कामन सभाने एक न सुना और साफ साफ कह दिया, कि यदि मौलिकरूपमें लार्ड सभा पार्लमेंट बिल स्वीकार न करेगी, तो राजा नये पियर बनावेंगे और इस प्रकार उसका विरोध दमन करेंगे। अब तो लार्डोंमें खलबली मची । अन्तमें हार मानकर अगस्त, १९११ में

उन्होंने उसे ज्योंका त्यों स्वीकार कर लिया। फिर भी इसके पक्षमें १३१ और विपक्षमें ११४ मत आये। पार्लमेंट ऐक्ट यह है:—

पार्लमेण्ट ऐक्ट क्या है।

१. यदि लार्ड सभा किसी अर्थसंबंधी बिलको उसके आनेकी तारीखसे एक महीनेके भीतर ही स्वीकार न करे, तो वह महाराजके पास उनकी स्वीकृतिके लिये भेज दिया जाय और उनकी स्वीकृति मिलनेपर लार्डोंकी स्वीकृतिके बिना, कानून बना दिया जाय। इस ऐक्टमें 'अर्थसम्बन्धी बिल' की व्याख्या कर दी गयी है और लिखा है, कि इस बातको अध्यक्ष निश्चित करेगा, कि अमुक बिल अर्थसम्बन्धी बिल है या नहीं। अध्यक्षको अपनी सम्मति देनेके पहले और दो मेम्बरों से भी राय ले लेनी होगी, जो इस कार्य्यके लिये नियुक्त रहते हैं।

२. पर यदि अर्थसम्बन्धी बिलके सिवा दूसरा बिल लगातार तीन दौरोंमें पास हो जाय, तो तीसरी बार लार्डोंके उसे अस्वीकार करनेपर भी, राजाकी अनुमति और स्वीकृतिसे वह पास हो सकता है, चाहे वे तीनों दौरे एक ही पार्लमेंटके हों या दोके। पर पहले दौरेमें बिलके द्वितीय पाठ और तीसरे दौरेमें बिलके अन्तिम पाठमें २ वर्ष जरूर बीत जाने चाहिये। यदि इन दो वर्षोंमें उस बिलमें कोई समयानुकूल परिवर्तन आवश्यक जान पड़े, तो उसके लिये भी उसमें जगह है। क्योंकि ऐसा न करनेसे लार्डसभा कह सकती है, कि बिल मौलिक-रूपमें नहीं है, इसलिये नया बिल उपस्थित किया जाना चाहिये।

३. पार्लमेंटकी अवधि अधिकसे अधिक ७ से ५ वर्षकी कर दी गयी।

दसवाँ अध्याय ।

तुलना ।

ब्रिटिश पार्लमेंट सब देशोंकी पार्लमेंटोंकी जननी कही गई है। पर इस बातको कहनेकी आदत लोगोंमें इतनी पड़ गई है, कि अब इसकी और अधिक चर्चा करना लज्जास्पद जान पड़ता है । पर इसमें सन्देह नहीं, कि इस कथनमें ऐतिहासिक दृष्टिसे एक महत्त्वपूर्ण बात छिपी हुई है। वह यह है, कि हंगरीके सिवा, बाकी सब देशोंकी पार्लमेंटें प्रत्यक्ष या परोक्ष रीतिसे ब्रिटिश पार्लमेंटकी नकल हैं या उसीके आधारपर बनी हैं ।

ब्रिटिश पार्लमेंटकी नकल ।

सबसे पहले ब्रिटिश पार्लमेंटकी नकल अमेरिकाके संयुक्त राज्योंका संगठन तैयार करनेवालोंने की । ऐसा स्वाभाविक और ठीक भी था । क्योंकि वे इंग्लेण्डके ही थे और वहींकी आब हवामें पले थे। उनके पूर्व्वजोंकी जन्मभूमि इंग्लैण्ड ही थी और वे उसीकी शासनप्रणालीसे पूर्णरूपसे परिचित और अभ्यस्त थे। पर मनुष्यमें विवेकबुद्धि एक ऐसी शक्ति है, जिसके द्वारा वह शताब्दियोंसे आदर पाई हुई पुरानी बातोंको भी लात मार नई बातें अङ्गीकार करता है। इसी बलके द्वारा संयुक्त राज्योंका राजनैतिक संगठन तैयार करनेवालोंने ऐसी शासनप्रणाली रची, जिसने ब्रिटिश पार्लमेंटके आधारपर बनाये जानेपर भी, बिलकुल भिन्नरूप धारण किया । ऐसी अवस्थामें ब्रिटिश और अमेरिकन पार्लमेंटोंके आचार व्यवहारोंकी परस्पर तुलना करनेसे बहुतसी शिक्षाप्रद

बातें मालूम हो सकती हैं। इससे पता लगता है, कि किस प्रकार एक ही विचार, रीति नीति और प्रकृतिके मनुष्य किसी एक ही महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त भेदके कारण भिन्न भिन्न परिणामोंपर पहुँचते हैं। अमेरिकन दार्शनिकोंका सिद्धान्त था (और अब भी है), कि सरकारके तीनों विभाग—शासन, व्यवस्थापन और न्याय—एक दूसरेसे अलग रखे जायँ। इसी सिद्धान्तके अनुसार उन्होंने अपने संगठनकी रचना करनेके समय इन्हें स्वतंत्र स्थान दिया। अङ्गरेजोंने इसका महत्त्व स्वीकार करते हुए भी, उससे उतने परिमाणमें काम न लिया। जिस समय १७८७ ई० में स्वतंत्रता प्राप्त अमेरिकन राज्योंके प्रतिनिधि फीलेडेलफियामें, जार्ज वाशिङ्गटनके सभापतित्व और अलेक्जेण्डर हैमिल्टनके नेतृत्वमें वर्तमान संयुक्त राज्योंका संगठन तैयार करनेके लिये एकत्र हुए थे, उस समय सबसे पहले उन्हें अपने ही राज्योंके संगठनसे सहायता मिल सकती थी; और स्वभावतः उसीसे उन्होंने लाभ भी उठाया।

इन राज्योंके संगठनका विकाश भी उन फरमानोंसे हुआ था, जो समय समयपर इंग्लैण्डके राजासे उन्हें औपनिवेशिक अवस्थामें प्राप्त हुए थे। बहुतसी बातोंमें ये संगठन परस्पर भिन्न थे। पर दो विषयोंमें पूर्ण समानता थी।

ब्रिटिश और अमेरिकन राज्योंमें भेद।

प्रत्येक राज्यमें एक गवर्नर और एक व्यवस्थापक सभा रहती थी। गवर्नर शासन विभागका प्रधान और व्यवस्थापकसे स्वतंत्र होता था। वह उसके सामने दायी भी न था। किसी राज्यमें सरकारी काम ऐसे मंत्रियोंके हाथमें न था, जो व्यवस्थापक सभाके सामने दायी या उसके मेम्बर हों। जिस प्रकार आजकल यूनाइटेड किंगडम और उसके स्वराज्य

प्राप्त उपनिवेशोंमें कैविनट शासनप्रणाली है, उस प्रकार यह उस समय किसी अमेरिकन राज्यमें न थी। अब प्रश्न उठता है, कि क्या कारण है, कि स्वयं यूनाइटेड किंगडम और उसके स्वराज्य प्राप्त उपनिवेशोंमें यह प्रथा प्रचलित रही, पर अमेरिकन राज्योंमें प्रवेशतक न कर सकी। इसका प्रधान कारण ऐतिहासिक है और वह यह है, कि पुराने अमेरिकन उपनिवेशों, उनसे उत्पन्न राज्यों और राज्योंसे बने संयुक्त राज्योंका संगठन इंग्लैण्डके उस समयके संगठनके आधारपर बनाया गया था, जब कैविनट प्रथाका नामतक लोग न जानते थे। स्वराज्य प्राप्त ब्रिटिश उपनिवेशोंका संगठन यूनाइटेड किंगडमके आधुनिक संगठनकी नकल है। यही कारण है, कि अमेरिकाके संयुक्त राज्यों और उनकी जननी यूनाइटेड किंगडमके संगठनोंमें इतना अन्तर पड़ गया है।

गवर्नर और मंत्रियोंके व्यवस्थापक सभाके मेम्बर तथा उसके सामने दायी न होनेका तात्पर्य्य यह है, कि, अमेरिकन राज्योंमें शासन और व्यवस्थापक विभाग पृथक् पृथक् हैं। जिस समय अमेरिकाके तेरहो राज्य एक हो रहे थे, उस समय उनमें इस बातकी समानता थी। इसके अलावा

व्यवस्थापक सभाके दो भवन।

दूसरी समानता यह भी थी, कि प्रत्येक राज्यकी व्यवस्थापक सभामें दो भवन थे (और वे अभीतक हैं)। तबसे दो भवनोंकी आवश्यकतापर दार्शनिक लेखक इतना जोर देते आये हैं, कि राजनीतिशास्त्रमें यह एक स्वयंसिद्ध बात हो गयी है। आप चाहे राजनीतिशास्त्रकी कोई पुस्तक उठा लें, उसमें दो भवनोंकी आवश्यकता और उपयोगितापर कमसे कम दो चार शब्द तो अवश्य मिल जायगे। पर प्रश्न यह है, कि क्या अमेरिकन राज्योंमें यह प्रथा उपयोगिता और आवश्यकताके कारण चली, या अन्य किसी कारणसे। मिस्टर ब्राइसकी सम्मति है, कि यह

प्रथा उस समय देखादेखी चल पड़ी थी। इधर कुछ उपनिवेशोंमें प्रतिनिधि सभाके साथ साथ गवर्नरकी भी एक छोटीसी कौंसिल रहा करती थी, और उधर इंग्लैण्डमें भी दो भवन थे।

ऐसी दशामें यह कहा जा सकता है, कि अमेरिकाके संगठनकर्त्ताओंकी प्रवृत्ति इंग्लैण्डकी अनुकरण करनेकी ओर थी। इस प्रकार संगठनकर्त्ताओंके सामने उस समय ये ही सामान थे, जिनसे वे सहायता ले सकते थे। इन दो बातोंका समावेश उन लोगोंने अपने संगठनमें सिर्फ इसी कारणसे नहीं किया, कि उनका अनुकरण करना उनके लिये स्वाभाविक था, बल्कि इस कारणसे भी, कि वे आवश्यक और लाभकारी थी। अठारहवीं शताब्दीमें जिन राजनीतिक विचारोंका बाजार गर्म था, उनमें सरकारके तीनों विभागोंको अलग रखनेके भावका प्रभाव अमेरिकनोंपर बहुत पड़ा था। इस सिद्धान्तका प्रचार करनेवाला प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ माण्टेस्क (Montesquieu) था। उसने तत्कालीन ब्रिटिश राज्यके संगठनमें कुछ ऐसी बातें देखीं, जिनसे उसने यह सिद्धान्त निकाला। पर उसके इस सिद्धान्तकी नींव सुदृढ़ न थी।

विभागोंका पृथक्करण क्यों हुआ ?

जो हो, संगठन तैयार करनेवालोंको अपने ही अमेरिकन राज्योंमें कई ऐसी संस्थाएँ देखनेमें आईं, जिनसे यह सिद्धान्त और भी पुष्ट होता था। दूसरे वे यह भी नहीं चाहते थे, कि किसी व्यक्ति या व्यक्तिसमूहको शासनका पूर्ण अधिकार दिया जाय, जिससे वह मनमाना काम कर सके। इस कारणसे भी उन लोगोंने इसे अपने नये संगठनका एक प्रधान आधार माना। यही कारण है, कि आजकल सिर्फ संयुक्त राज्योंका ही संगठन ऐसा है, जहाँ तीनों विभागोंका ऐसा

अद्भुत पृथक्करण है *। दूसरे, उनका व्यवस्थापक सभाको दो भव-नोंमें विभक्त करना भी स्वाभाविक था, क्योंकि उनके अधिकांश राज्योंकी व्यवस्थापक सभा दो भवनोंमें विभक्त थी। ऐसा करनेका एक और कारण था। वह यह था, कि इससे उनकी एक बड़ी कठि-

दो भवनोंकी आवश्यकता।

नाई हल हो गई। कठिनाई यह थी, कि किस प्रकार सब छोटे बड़े राज्य एक बड़ी सरकारके अधीन कर दिये जायँ और उनकी स्वतन्त्रता भी ज्योंकी त्यों बनी रहे। अर्थात् ऐसा न हो, कि बड़े राज्योंके अधिक प्रतिनिधि छोटे राज्योंके कम प्रतिनिधियोंपर दबाव डालकर या उन्हें वोट द्वारा हराकर, अपना काम निकाल लें। इसलिये दो भवनोंकी बड़ी आवश्यकता समझी गई। एक प्रतिनिधियोंका भवन, जिसमें जनसंख्याके अनुसार सब राज्योंके प्रतिनिधि बैठते हैं, और दूसरा 'सिनेट,' जिसमें प्रत्येक छोटे

---

* फिर भी समयका फेर अजीब है। समयने सिद्ध कर दिया, कि संयुक्त-राज्योंके दृढ़ संगठन जैसे संगठनमें भी हेरफेर हो सकता है। आजकल यह कहना बिलकुल ठीक न होगा, कि संयुक्त राज्योंमें तीनों विभाग पूर्णरूपसे स्वतंत्र हैं। आजकल समय समयपर बिलोंपर विचार करनेवाली कांग्रेसकी कमेटियोंके सामने शासनविभागके अफसर गवाही देनेके लिये बुलाये जाते हैं, जिससे उनके दीर्घकालिक अनुभव और पुष्ट विचारोंका कमेटीके सदस्यों-पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। दूसरे, प्रत्येक वर्ष कांग्रेस खुलनेके अवसरपर राष्ट्रपति अपनी जो वक्तृता देता है, उसका भी व्यवस्थापक सभापर पूरा प्रभाव होता है। क्योंकि उसमें वह बतलाता है, कि इस वर्ष कौन कौनसे सुधार शासनमें होने चाहिये और उनके न होनेसे देशकी कितनी हानि संभव है। इन दोनों बातोंसे यह कहना पड़ता है, कि अमेरिकामें भी विभाग-स्वातन्त्र्य पूर्णरूपसे नहीं है। वास्तवमें ऐसा होना बहुत दुस्साध्य है, क्योंकि लाभके साथ साथ इससे हानि भी होती है।

बड़े राज्यके दो प्रतिनिधि बैठते हैं। इस प्रकार प्रतिनिधि सभामें बड़े राज्योंके अधिक और छोटे राज्योंके कम प्रतिनिधि हैं, पर सिनेटमें प्रत्येकके दो दो प्रतिनिधि हैं, जिससे उनके स्वातंत्र्यकी पूर्ण रक्षा होती है।

इस प्रकार शासन, व्यवस्थापक और न्याय विभागोंके प्रतिनिधि, क्रमशः राष्ट्रपति, कांग्रेसके दोनों भवन और प्रधान न्यायालयका (Supreme Court) जन्म हुआ, और प्रत्येक अपने अपने विभागमें स्वतंत्र रहे।

इंग्लैण्ड और अमेरिकाकी शासनप्रणालियोंमें भेद।

यदि कोई दर्शक, जो इंग्लैण्डकी कैबिनट प्रणालीसे परिचित है और पार्लमेंटकी कार्रवाइयाँ भलीभाँति जानता है, वाशिंगटन जाकर, नये दौरेके प्रारंभमें वहाँकी कार्रवाइयाँ देखे, तो निस्सन्देह उसे बहुतसी नई और बहुतसी पुरानी बातें दीख पड़ेंगी। कुछ बातें ऐसी होंगी, जिन्हें उसने वेस्टमिस्टरकी पार्लमेण्टमें देखा है, और कुछ ऐसी होंगी, जिन्हें वह वहीं पहले पहल देखता है।

किसी सभामें सरकारी बेंच नहीं है।

पहली बात जो उसे व्यवस्थापक सभाके दोनों भवन देखनेपर खटकेगी, यह होगी, कि जिस प्रकार वेस्टमिस्टरकी पार्लमेंटमें सरकारी या ट्रेजरी बेंच (Government or treasury bench) होती है, उस प्रकार वहाँ ऐसी कोई बेंच नहीं होती। अर्थात् सबसे बड़े सरकारी कर्म्मचारी, जिन्हें हम मंत्री कहते हैं, किसी भवनमें दिखलाई नहीं पड़ते। इसका कारण विभागोंका पूर्वोक्त पृथक्करण है। वहाँके संगठनका यह कानून है, कि कोई सरकारी कर्म्मचारी, जबतक वह अपने पदपर है, कांग्रेसकी

किसी सभाका सदस्य नहीं हो सकता । यही कारण है, कि राष्ट्रपति और उसके मंत्री, जो शासनविभागोंके प्रधान होते हैं, किसी सभामें नहीं बैठ सकते। इंग्लैण्डमें सब मंत्री, जो अपने कामोंके लिये दायी हैं, किसी न किसी सभाके अवश्य मेम्बर होते हैं। वे अपने कामोंके लिये विशेषकर कामन सभाके सामने दायी हैं, क्योंकि वह समस्त राष्ट्रकी प्रतिमूर्ति है। पर साथ ही शासक दलके नेता होनेके कारण उनका भी प्रभाव कामन सभापर रहता है।

संयुक्तराज्योंमें इंग्लैण्डके राजाके समान राष्ट्रपति अपने राजनीतिक और शासनसम्बन्धी कार्य्योंके दायित्वसे मुक्त नहीं है, बल्कि उसे इंग्लैण्डके राजासे अधिक शक्ति (power) प्राप्त है । क्योंकि वह सिर्फ राज ही नहीं करता, बल्कि शासन भी करता है। जिस-प्रकार पार्लमेंटके सामने इंग्लैण्डके मंत्रियोंको अपने कार्य्योंके लिये दायी होना पड़ता है, उस प्रकार संयुक्त राज्योंके मंत्रियोंको अपनी कांग्रेसके सामने नहीं होना पड़ता। और न वे इंग्लैण्डके मंत्रियोंके जैसा व्यवस्थापक सभाओंकी कार्रवाइयोंपर अपना दबाव ही रख सकते हैं।

संयुक्त राज्योंके मंत्री दायी नहीं हैं।

क्योंकि जबतक कोई मनुष्य अपने कार्योंके लिये किसी संस्थाके सामने उत्तरदाता न होगा, तबतक उसे अधिक अधिकार प्राप्त भी नहीं हो सकते। जब वह दायी है, तब इस बातकी आवश्यकता है, कि उसे अपने दायित्वकी रक्षाके लिये यथोचित अधिकार दिये जायँ। यही कारण है, कि इंग्लैण्डके मंत्रियोंको व्यवस्थासम्बन्धी मामलेमें अधिक अधिकार प्राप्त हैं।

संयुक्त राज्योंके संगठनकी एक धाराके अनुसार प्रतिवर्ष राष्ट्रपतिको वक्तृताके रूपमें कांग्रेसके सामने अपने शासनसम्बन्धी विचार

उपस्थित करने पड़ते हैं, जिसमें वह कांग्रेसका उन विषयोंकी ओर ध्यान आकर्षित करता है, जो उसकी समझमें उस समय बहुत महत्त्व-पूर्ण हैं और जिनके लिये नये कानून बनाना उसे आवश्यक प्रतीत होता है। यह सन्देश हरदौरेके प्रारंभमें कांग्रेसमें पढ़ा जाता है और इंग्लैण्डमें पार्लमेंट खुलनेके समय राजाकी जो वक्तृता प्रति वर्ष होती है, उससे बहुत कुछ मिलता है। पर वाहरे दोनोंका भेद ! राजाकी वक्तृता उसके मंत्रियोंके द्वारा तैयार की जाती है, जिसमें इस बातका दिग्दर्शन कराया जाता है, कि उनकी व्यवस्थासम्बन्धी नीति क्या होगी। अर्थात् वे कौन कौनसे काम करना और कौन कौनसे कानून बनाना चाहते हैं। इस प्रकार जहाँतक समय और अवस्था अनुकूल होती है, वे अपने दलकी सहायतासे अपने प्रोग्रामके अनुसार दौरेभर कार्य्य करते हैं, और यदि उनके अनुसार उन्होंने कार्य्य न किया, तो छीछा लेदार होती है और उन्हें अपनी अकर्म्मण्यताके लिये उत्तर देना पड़ता है। पर राजाके जैसा राष्ट्रपतिके मंत्री प्रति-निधिस्वरूप कांग्रेसमें नहीं बैठते और इसलिये व्यवस्थासम्बन्धी उसके जो विचार और इच्छाएँ हैं, उन्हें पूरा नहीं कर सकते। उसका संदेश पढ़े जानेके बाद, विना वादविवादके, एक कमेटीके पास भेज दिया जाता है, जहाँ वह पड़ा रहता है। न उसपर विचार होता है और न कांग्रेस उसके अनुसार चलनेको बाध्य ही है। कभी कभी उसके संदेशसे ऐसी आवाज निक-लती है, मानो विना गोलीके बन्दूक छोड़ी गई हो।

राष्ट्रपतिका संदेश।

इतना ही नहीं बल्कि, कांग्रेसकी कार्रवाइयाँ देखनेपर उस दर्शकको बहुतसी ऐसी बातें भी नजर आवेंगी, जिन्हें उसने वेस्टमिन्स्टरमें देखा

तुलना ।

था । बहुतसे आचार व्यवहार उसे एक ही दीख पड़ेंगे । और यह आश्चर्य्यकी बात भी नहीं हैं। क्योंकि जब टामस जेफ़र्सन संयुक्त राज्योंके उपराष्ट्रपति और सिनेटके सभापति थे, तब आपने इसके (सिनेटके) लिये पार्लमेंटके आचार, व्यवहार तथा नियमोंके आधारपर एक पुस्तक लिखी थी। अभीतक जेफ़र्सनकी वह पुस्तक प्रामाणिक समझी जाती है और उसीके अनुसार कांग्रेसकी दोनों सभाओंकी कार्रवाइयाँ होती हैं ।

पर यदि वह दर्शक कांग्रेसकी, विशेपकर प्रतिनिधि सभाकी, बैठकोंमें शामिल हो और वहाँकी कार्रवाइयाँ ध्यानपूर्वक देखे, तो उसे पता लगेगा, कि कामन सभा (जो संयुक्त राज्योंकी प्रतिनिधि सभासे बहुत कुछ मिलती जुलती है) और प्रतिनिधि सभाकी कार्रवाइयोंमें जितना साम्य है, उससे अधिक भेद हैं ।

प्रतिनिधि सभामें अधिक वादविवाद नहीं होता । सभा भवन वेस्टमिंस्टरके सभा भवनसे कहीं बड़ा है, और उसमें मेम्बरोंके बैठनेके लिये कामन सभाके भवनसे ज्यादा और काफी जगह है। पर सभाभवन बड़ा होनेसे बड़ी दिक्कत यह पड़ती है, कि वक्ताओंकी आवाज दूरके मेम्बरोंतक नहीं पहुँच सकती । इसलिये बातचीतके ढँगपर आसानीसे

वादविवादकी कमी ।

बिना आवाज उठाये वादविवाद नहीं हो सकता परिणाम यह होता है, कि लोग अधिक वादविवा[d] पसन्द नहीं करते, क्योंकि जब सब मेम्बर वादवि[वाद] सुन ही नहीं सकते, तो स्वभावत: वे उसे बन्द करना चा[हेंगे] और स्वयं बोलनेसे हिचकेंगे । दूसरा कारण कम वादविवाद होने[का] यह भी है, कि जितनी बार वेस्टमिंस्टरकी पार्लमेंटमें सम्पूर्ण सभ[ा]

कमेटीकी बैठक होती है, उतनी वार वह वाशिंग्टनमें नहीं होती। इसका परिणाम यह होता है, कि एक विषयपर जितना विचार इंग्लैण्डमें होता है, उतना अमेरिकामें नहीं होता। * तीसरा कारण यह है, कि वाशिंग्टनमें बिलोंके प्रथम और द्वितीय पाठ केवल शिष्टाचारके लिये होते हैं। उनमें बिलोंपर विचार नहीं होता। प्रत्येक बिल किसी न किसी कमेटीमें विचारार्थ भेज दिया जाता है; क्योंकि अमेरिकामें ऐसी अनगिनत कमेटियाँ हैं। पर आश्चर्य्य यह है, कि इन कमेटियोंसे अधिकांश बिल निकलने नहीं पाते, मानो वे वहाँ दफन करनेके लिये भेजे जाते हैं। कांग्रेसकी व्यवस्थासम्बन्धी जो कार्रवाइयाँ होती है, वह सब इन्हीं कमेटियोंमें होती हैं। वेस्टमिंस्टरमें व्ययस्वीकार कमेटीमें और बजटके समय अर्थसम्बन्धी जो कार्य्य किये जाते हैं, वे सब वाशिंग्टनमें साधारण कमेटियों द्वारा संपादित होते हैं। सारांश यह, कि कांग्रेसके शासनका अर्थ कांग्रेसकी कमेटियोंका शासन समझना चाहिये।

इतनेसे ही बस नहीं होता। कांग्रेसमें जो बिल उपस्थित किये जाते हैं, उनकी अन्तिम दशा क्या होती है और उनमें और वेस्टमिंस्टरके बिलोंमें कितना साम्य और भेद है, यदि दर्शक इसे जानना चाहता हो, तो वाशिंग्टनकी कांग्रेसमें उपस्थित किये गये बिलोंकी लिस्ट उठा लेनेसे ही उसे मालूम हो जायगा, कि दोनोंमें बड़ा अन्तर है और आश्चर्य्यजनक अन्तर है। उसे पता लगेगा, कि दौरेभरमें सरकारी और गैरसरकारी जितने बिल कांग्रेसमें पेश किये जाते हैं, वे हजारों

* पर इसका यह तात्पर्य्य नहीं है, कि वहां बिलोंपर पर्य्याप्त विचार होता ही नहीं। कहना केवल इतना ही है, कि वहाँ इंग्लैण्डसे कम वादविवाद होता है।

हैं। सूचीसे मालूम हुआ है, कि ६० वीं कांग्रेसमें वाशिंगटनमें ४४,५०० बिल और मंतव्य उपस्थित किये गये थे। मंतव्योंसे तात्पर्य्य उन व्यवस्थासम्बन्धी प्रस्तावोंसे है, जो बिलोंके निर्दिष्टरूपमें उपस्थित नहीं किये जाते। इन बिलों और मंतव्योंमें सिर्फ २७५ ही कानून बने—बाकी सब जिस कमेटीमें भेजे गये, वहीं रह गये। इससे यह मालूम होता है, कि इंग्लैण्डमें हर दौरेमें जितने कानून बनते हैं, उतने ही अमेरिकामें भी बनते हैं, पर उपस्थित और स्वीकृत बिलोंकी संख्यामें बड़ा अन्तर है।

आश्चर्यजनक अंतर।

अमेरिकामें इंग्लैण्डके जैसा सरकारी और प्राइवेट बिलोंका भेद नहीं माना जाता। अमेरिकामें अधिकांश बिलोंका सम्बन्ध स्थानीय और व्यक्तिगत विषयोंसे होता है। इंग्लैण्डमें वे प्राइवेट बिलोंकी श्रेणीमें रखे जाते हैं। उनमें अधिकांश साधारण विषयसे सम्बन्ध रखते हैं, जैसे किसी व्यक्तिविशेषको पेंशन देना या किसी इमारतके आगेका भाग बनानेकी आज्ञा देना। वे संगठनमें या देशके कानूनमें कोई सर्व्वव्यापी परिवर्तन करनेका भार नहीं उठाते, बल्कि किसी एक कार्य्यके लिये कांग्रेसमें उपस्थित होते हैं। कितने बिल तो ऐसे हुआ करते हैं, कि इङ्गलैण्डमें उनके बदले सरकारी आज्ञाओं और नियमोंसे (orders and regulations) ही काम चल जाता है। जिस देशमें संयुक्त राज्यों जैसा व्यवस्था और शासनविभागोंके कार्यक्षेत्र एक दूसरेसे अलग रखे जाते हैं, वहाँ हमेशा व्यवस्थापक सभा शासनविभागमें हस्तक्षेप करती दीख पड़ती है। क्योंकि ऐसा होना स्वाभाविक है। जिस प्रकार इंग्लैण्डमें मंत्रियोंसे प्रश्नादि

पब्लिक और प्राइवेट बिलोंका भेदाभाव।

कर उनकी समालोचना की जा सकती, और किसी कार्य्यविशेषके लिये उनपर दवाव डाला जा सकता है, उस प्रकार अमेरिकाकी कांग्रेसमें नहीं हो सकता । क्योंकि वहाँ मंत्री कांग्रेसमें नहीं वैठते और न विल ही उपस्थित करते हैं, जिससे वे अपने कार्य्योंके लिये दायी हों।

हम देख चुके हैं, कि इंग्लैण्डमें मंत्री ही कामन सभाके सव कामोंका प्रवन्ध, और किस समय कौन काम होगा, इसका निश्चय करते हैं। उन्हें सभाकी एक प्रकारकी प्रवन्धकारिणी कमेटी कह सकते हैं । पर अमेरिकाकी प्रतिनिधि सभामें ऐसी कोई कमेटी नहीं है, यद्यपि उसके स्थानमें एक अध्यक्ष (Speaker) होता है, जिसके हाथमें वहुत कुछ अधिकार रहते हैं । लेकिन इसके अधिकारों और कामन सभाके अध्यक्षके अधिकारोंमें वड़ा अन्तर है।

प्रतिनिधि सभाके अध्यक्षके अधिकार ।

प्रतिनिधि सभाका सव काम उसकी पचास स्थायी कमेटियोंमें वाँट दिया जाता है । ये कमेटियाँ हर-दौरेके प्रारंभमें संगठित की जाती हैं। अध्यक्ष ही इनके मेम्वर नियत करता और वही उनके योग्य सभापतियोंकी नियुक्ति करता है । इन कमेटियोंमें आयसाधन (Ways and Means) और व्ययस्वीकार (Appropriation) कमेटियाँ भी होती हैं, जिनका काम संयुक्त राज्यके (Federal Government) टैक्स लगाना और आय व्यय नियमित करना है। इनके साथ साथ एक 'नियम निकालने वाली कमेटी' (Rules Committee) भी होती है, जो इस प्रश्नपर विचार करती है, कि जो विल कमेटियोंसे निकलते हैं, कांग्रेसमें उनके विचारके लिये विशेष सुविधाओंका प्रवन्ध किया जाय या नहीं; अर्थात् वे इस योग्य हैं या नहीं, कि उनपर कांग्रेसमें भी पूर्णरूपसे विचार हो । विना इस प्रकारका प्रवन्ध किये महत्त्वपूर्ण विलोंका पास होना

बहुत कठिन हो जाता है । महत्त्वपूर्ण बिलोंको पास करनेके लिये प्रायः अंगरेजी 'क्लोजरों' और 'गीलोटिनों' से भी अधिक कठोर साधनोंका अवलम्बन किया जाता है, जिसमें सभामें वृथा वादविवाद न हो और व्यर्थ समय नष्ट न हो । अपने पदपर नियुक्त किये जानेके बाद सबसे पहले अध्यक्षको जो काम करना पड़ता है, वह इन्हीं कमेटियोंका संगठन निश्चित करना है; और संभवतः यही एक काम है जिसमें उसे अनेक कठिनाइयाँ झेलनी और बड़ी सावधानीसे पाँव धरना पड़ता है । क्योंकि इन्हीं कमेटियोंके संगठनसे दौरेभरके कामका सिलसिला निश्चित होता है । यदि इसमें गड़बड़ी हुई, तो सालभर गड़बड़ी होती रहेगी । ऐसा करते समय उसे अपने दल, उसके सिद्धान्तों और उद्देश्योंका ध्यान रखना पड़ता है । सारांश यह, कि जिस प्रकार वेस्टमिंस्टरका अध्यक्ष विना किसी दलका पक्ष ग्रहण किये, न्यायपूर्व्वक, अपना काम करता है, वैसा अमेरिकन अध्यक्ष नहीं करता । वह अपने दलका बड़ा प्रभावशाली नेता होता है ।

अन्तिम, पर महत्त्वपूर्ण, भेद जो कांग्रेस और पार्लमेण्टमें है, वह यह है, कि व्यवस्थापक विषयोंमें पार्लमेण्टका अधिकार अधिकतर है । इस विषयमें उसपर किसी तरहकी रुकावट नहीं है । अमेरिकाकी कांग्रेसके जैसा वह सांगठनिक नियमोंसे नियंत्रित नहीं है । वह चाहे जिस प्रकारका कानून बना सकती है । किसी प्रामाणिक लेखकने कहा है कि—* "Parliament is a Sovereign and constituent assembly;" अर्थात् पार्लमेंट ही एक ऐसी संस्था है, जो साधारण और

कामन सभाके व्यवस्थापक अधिकार ।

---

* ये शब्द जगत्प्रसिद्ध टाकवेली (Tocqueville) की कलमसे निकले थे ।

असाधारण (सांगठनिक) दोनों प्रकारके कानून बना सकती है। वह चाहे कोई कानून बना या रद्द कर सकती है। वह देशकी शासन-प्रणाली और सिंहासनके उत्तराधिकारियोंका क्रम बदल सकती है। वह न्यायमें हस्तक्षेप और नागरिकोंके पवित्र व्यक्तिगत स्वत्वोंको नष्ट कर सकती है। कानूनन और कार्यतः यही एक संस्था है, जिसके हाथमें सम्पूर्ण राष्ट्रकी शक्ति है। इसलिये कानूनन यह दायित्वरहित और सर्वशक्तिमान् संस्था है।"

इन सब बातोंसे पाठकोंको विदित हो गया होगा, कि वेस्टमिंस्टर और वांशिंग्टनकी क्रमशः पार्लमेंट और कांग्रेसमें कितना साम्य और कितना भेद है। उपर्युक्त उदाहरणोंसे पूर्णतया मालूम होता है, कि अमेरिकन और अंगरेजी व्यवस्थापक सभाओंमें कितना आश्चर्य्यजनक अन्तर है, यद्यपि यह कहना सर्व्वथा न्याय्य होगा, कि अमेरिकन कांग्रेसकी पूजनीया जननी अंगरेजी पार्लमेंट ही है। जो पाठक इस विषयका अधिक मनन करना चाहते हैं, उन्हें जेम्स ब्राइसकी (James Bryce) लिखी हुई "American Commonwealth" (अमेरिकन कामनवेल्थ) नामक पुस्तक पढ़ना चाहिये। क्योंकि उसमें इस विषयकी पूरी व्याख्या की गई है।

अब तक हम इंग्लैण्डकी तुलना संयुक्त राज्योंसे कर रहे थे। अब इसकी तुलना यूरोपके राज्योंसे होनी चाहिये। पर यूरोपमें जितने राज्य इस समय विद्यमान हैं, उनमें फ्रांस ही सबसे पुराना और सबोंका किसी न किसी अंशमें जन्मदाता है। इसलिये इसीके साथ पहले इंग्लैण्डकी तुलना की जायगी।

नैपोलियनके कारण यूरोपमें जो विप्लव उपस्थित हुआ था, उसके १९ वीं शताब्दीके आरंभमें शान्त हो जानेके बाद, यूरोपके सब ज्वार

टूटी फूटी दशामें नज़र आये । ऐसा कोई राज्य न था, जिसपर उस क्रूरग्रहकी दृष्टि न पड़ी हो । पर सिर्फ यूनाइटेड किंगडमका ही संगठन ऐसा था, जो ज्योंका त्यों बना रहा। यूरोपमें जब राजनीतिज्ञ लोग कोई नया संगठन तैयार या पुराने संगठनकी मरम्मत करते थे, तब वे यूनाइटेड किङ्गडमको ही अपना आदर्श समझते थे । उसीका अनुकरण करना वे अपने देशके लिये हितकर समझते थे। यही कारण था, कि यूरोपके सब राज्योंमें दो भवनोंकी व्यवस्थापक सभाएँ बनाई गईं, एक या तीनकी नहीं; क्योंकि एक या तीन भवनोंकी सभा होना दो भवनोंकी सभासे अधिक प्राकृतिक था। कारण फ्रांसादि देशोंमें उस समय तीन श्रेणियोंके लोग थे, जिनका वर्णन दूसरे अध्यायमें किया जा चुका है । गत शताब्दीमें यूरोपके प्रायः सभी राज्योंने द्विभवनी व्यवस्थापक सभा स्थापित की ।

फ्रांसके साथ तुलना ।

इतना ही नहीं, बल्कि समस्त यूरोपियन व्यवस्थापक सभाओंकी कार्रवाई प्रत्यक्ष या परोक्ष रीतिसे वेस्टमिंस्टरकी पार्लमेंटकी ही कार्रवाईकी नकल है । जब १७८९ ई० के फ्रांसीसी राष्ट्रविप्लवके बाद वहाँ राष्ट्रसभा (National Assembly) संगठित की गई, तब उसकी कार्रवाईयोंके लिये कुछ नियमोंकी आवश्यकता पड़ी । पहलेसे वहाँ नियम न होनेसे वह सभा बेढंगीसी हो गई थी । ब्रिटिश कामन सभाकी कार्रवाइयोंके नियमोंका जो सारांश रोमिलीने (Romilly) तैयार किया था, उसका डूमो (Dumont) ने फ्रेंच-भाषामें भाषान्तर किया । जब वह पुस्तक मिरबोके (Mirabeau) हाथमें आई, तब उसने एक प्रति फ्रांसीसी राष्ट्र सभाके सामने उपस्थित की, जिसे अपना आदर्श मानकर वह अपनी कार्रवाई नियमबद्ध कर सकती थी । मिरबोका विचार था, कि इससे सिवा लाभके हानि

होगी। पर सभाने इसपर लात मारी। सभाके सदस्योंने कहा, कि "हम लोग अंगरेज नहीं हैं, कि हमें अंगरेजी चीज़ चाहिये।" इस लिये वह पुस्तक एक किनारे रख दी गई। पर इसका नाश न हुआ, और गीज़ो (Guizot) का कहना था, कि इसीके आधारपर १८ वें लुईके पुनः राजा होनेपर फ्रांसीसी प्रतिनिधि सभाकी कार्यविधिके नियम वनाये गये थे। जो हो, इसमें सन्देह नहीं, कि फ्रांसने जिन नियमोंका अवलम्बन किया, वे अंगरेजी ढँगपर ही वनाये गये थे; और उनका प्रभाव यूरोपके अन्य राज्योंपर भी, जहाँ पार्लमेण्ट जैसी संस्थाओंका विकास या स्थापना हुआ था, अवश्य पड़ा था। इसलिये हम यह सिद्धान्त निकाल सकते हैं, कि इन सव देशोंकी सभाओंकी कार्यप्रणाली प्रत्यक्ष या परोक्ष रीतिसे, अंगरेजी पार्लमेंटकी कार्यपद्धतिके आधारपर वनी है, और उसीको उन्हें अपनी जननी समझना चाहिये।

यूरोपियन राज्योंमें जर्मनी, आस्ट्रिया—हङ्गरी, और स्वीजरलैण्ड जैसे कई संयुक्त राज्य हैं। पर तीनोंमें तीन प्रकारकी संयुक्तता है। एककी शासनप्रणाली दूसरेकी शासनप्रणालीसे विलकुल भिन्न है। इसमें सन्देह नहीं, कि तीनोंमें दो दो व्यवस्थापक सभाएँ हैं, पर उनकी रचना और सदस्य-निर्वाचनमें वड़ा अन्तर है। यूरोपके किसी राज्यमें वड़ी सभाकी सीट पूर्णरूपसे पैतृक नहीं है, अर्थात् उसके किसी सदस्यके उत्तराधिकारीको उसके स्थान परित्याग करनेपर, उसे ग्रहण करनेका अधिकार नहीं है। फ्रांस, वेलजियम, हालैण्ड और स्वीडेनकी दूसरी सभाके सव मेम्वर चुने जाते हैं। कोई मेम्वर नियुक्त नहीं किया जाता। नारवेकी दूसरी सभा एक तरहसे पहली अर्थात् प्रतिनिधि सभाकी कमेटी समझी जा सकती है। इटलीमें सिनेटके (अर्थात्

और देशोंके साथ तुलना।

दूसरी सभाके) सब मेम्बर सारे जीवनके लिये, मंत्रियोंकी सम्मतिसे, राजा द्वारा नियुक्त किये जाते हैं । उन्हें उस समयकी सरकार नियुक्त करती है ।

इतना ही नहीं, बल्कि और भी बहुत सी बातोंमें इन देशोंके संगठनमें भेद है । उदाहरणार्थ, भिन्न भिन्न देशोंमें शासनविभागके प्रधानका संबंध, चाहे वह सम्राट्, राजा या राष्ट्रपति हो, व्यवस्थापक सभाके साथ भिन्न भिन्न प्रकारका होता है । जिस प्रकारकी केबिनट शासनप्रणाली इंग्लैण्डमें है, वैसी न आस्ट्रियामें है और न जर्मनी में । इसमें सन्देह नहीं, वहाँ भी इंग्लैण्डके जैसा सम्राट ही अपने मंत्री चुनता है, पर इंग्लैण्डके समान वहाँ मंत्रियोंको अपने पदके लिये व्यवस्थापक सभाका मुँह ताकना नहीं पड़ता; अर्थात् वहाँ व्यवस्थापक सभाके अधिकांश सदस्योंके मंत्रिमंडलके विरुद्ध हो जानेसे, मंत्रियोंको पदत्याग करना नहीं पड़ता । पर इसका यह तात्पर्य्य नहीं है, कि व्यवस्थापक सभाका उनपर कुछ दबाव ही नहीं रहता । सम्राटको अपनी सब विभूतियोंके लिये, जिसमें देशशासन सुचारुरूपसे हो, व्यवस्थापक सभापर ही निर्भर रहना पड़ता है, क्योंकि बिना उसके वोटके कोई टैक्स किसी चीजपर बैठाया नहीं जा सकता । इसलिये यदि मंत्रियोंका पक्ष ग्रहण करनेवाले
स्थापक सभामें अधिक न हुई, तो सम्राट् और
आर्थिक कठिनाइयोंका सामना करना पड़ता है
दो एक प्रधान दलोंको अपने हाथमें रखना प
कि इन देशोंमें देशका शासन सरकारके हाथमें है, जिसपर प्रतिनिधि सभाका,—जिस प्रतिनिधि सभामें कहीं अधिक और कहीं कम निर्वाचित सदस्य होते हैं—कुछ न कुछ दबाव रहता ही है ।

कार्य्यकारी विभागोंके प्रधानका व्यवस्थापक सभासे संबंध ।

फ्रांस, इटली, बेलजियम और हालैण्डमें कैबिनट शासनप्रणाली।

फ्रांस, इटली, बेलजियम और हालैण्डमें (इनके सिवा और भी राज्य हैं) जो पार्लमेंटी शासनप्रणाली है, वह एक प्रकारसे यूनाइटेड किंगडमकी शासनप्रणालीकी नकल-मात्र कही जा सकती है। फ्रांसके राष्ट्रपति, इटली और बेलजियमके राजा और हालैण्डकी रानी स्वयं शासन नहीं करतीं, बल्कि उन्हें यूनाइटेड किंगडमके राजाके जैसा, अपने मंत्रियोंके द्वारा देशशासनका प्रबन्ध करना पड़ता है, जो व्यवस्थापक सभाके किसी भवनके सभासद होते हैं और जो प्रतिनिधि सभाके सामने अपने कामोंके लिये उत्तरदाता हैं।

अबतक हम मोटे तौरसे यूनाइटेड किंगडम और अन्य यूरोपियन राज्योंकी तुलना कर रहे थे। अब हम विशेषरूपसे फ्रांस और ब्रिटिश उपनिवेशोंकी तुलना यूनाइटेड किंगडमके साथ करेंगे। पहले हम फ्रांसको ही लें और देखें, कि किन किन बातोंमें पेरिसकी व्यवस्थापक सभा वेस्टमिंस्टरकी व्यवस्थापक सभाके समान और किन किनमें भिन्न है। इंग्लैण्डके जैसा फ्रांसमें दो सभाएँ हैं; एक डिपुटियोंकी सभा या प्रतिनिधि सभा (Chamber of Deputies); दूसरी सिनेट। पहलीमें ५८४ मेम्बर हैं, जो सीधे सार्वजनिक मताधिकारके आधारपर ४ वर्षोंके लिये निर्वाचित किये जाते हैं। सिनेटमें ३०० सदस्य हैं, जो परोक्षरीतिसे ९ वर्षोंके लिये चुने जाते हैं और जिनमें एक तिहाई सदस्य प्रति तीन वर्षोंपर स्थान खाली करते हैं। सिनेटर कमसे कम ४० वर्षका होना चाहिये। सिनेटरोंके निर्वाचनके लिये फ्रांसके प्रत्येक 'डिपार्टमेंट' में 'निर्वाचक सभा' (Electoral college) नामकी एक संस्था होती है, जिसके सदस्य अपने डिपार्टमेंटके सिनेटर चुनते

फ्रेंच व्यवस्थापक सभाओंकी रचना।

हैं। जिस प्रकार हमारे देशका एक प्रान्त कई डिवीजनों (कमिश्नरियों) में विभक्त है, उसी प्रकार फ्रांस भी डिपार्टमेंटोंमें* विभक्त है। प्रत्येक डिपार्टमेंटकी 'निर्वाचक सभा' के सदस्य निम्नलिखित लोग हो सकते हैं। (१) वे *डिपुटी, जो अपने डिपार्टमेंटसे प्रतिनिधि सभाके* सभासद चुने गये हैं; (२) डिपार्टमेंटकी 'जेनरल कौंसिल' के सदस्य; (३) उसके अन्तर्गत सब एरण्डिस्मेण्टोंकी कौंसिलोंके सदस्य और (४) वे लोग जिन्हें उसके सब कम्यूनोंकी कौंसिलोंने अपने निर्वाचनाधिकार प्राप्त लोगोंमेंसे प्रतिनिधिस्वरूप चुना है। इन्हीं चार प्रकारके सदस्यों से प्रत्येक डिपार्टमेण्टकी 'निर्वाचक सभा' संगठित की जाती है, जो अपने डिपार्टमेंटसे निर्दिष्टसंख्यक सिनेटर सिनेटके लिये चुन लेती है। इससे माळूम होता है, कि वेस्टमिंस्टरकी लार्ड सभा और पेरिसकी सिनेटमें कितना अन्तर है।

फ्रेंच सिनेट प्रतिष्ठित संस्था है, जिसमें योग्य विद्वान्, प्रतिष्ठित नरपुंगव और अनुभवी राजनीतिज्ञ होते हैं। इसके अधिकारोंकी तुलना लार्ड सभाके अधिकारोंसे करनेपर माळूम होता है, कि यह कई अंशोंमें उससे अधिक शक्तिशालिनी है। क्योंकि

फ्रेंच सिनेटकी शक्ति।

यद्यपि इसे भी लार्ड सभाके जैसा अर्थसम्बन्धी बिल उपस्थित करनेका अधिकार प्राप्त नहीं है, तो भी यह उनमें परिवर्तन करनेका दावा रखती और करती भी है। कानूनन यह डिपुटियोंकी सभाके समान है, पर

---

* डिपार्टमेंट 'एरण्डिस्मेंटों' में, एरण्डिस्मेण्ट 'कैनटनों' में, और कैनटन 'कम्यूनों'' में विभक्त हैं। यदि हम डिपार्टमेण्टोंको अपनी कमिश्नरियां समझें तो एरण्डिस्मेण्ट जिला, कैनटन सबडिवीजन और कम्यून परगने शहर तथा गाँव हुए।

राजनीतिक दृष्टिसे यह उसकी बराबरी कभी नहीं कर सकती। एक या दो अवसरोंपर सरकारके विरुद्ध मत देनेके कारण सिनेटको अपनी कमजोरीसे पदत्याग करना पड़ा है, पर इसे नियम न समझ अपवाद समझना चाहिये। असल बात यह है, कि फ्रेंच मंत्री समस्त राष्ट्रकी प्रतिमूर्त्ति प्रतिनिधि सभाके सामने उत्तरदाता हैं, सिनेटके सामने नहीं, और उसीके बलपर अपने पदपर स्थिर रहते हैं।

फ्रेंच सभाओंकी इमारतें।

जिस तरह वेस्टमिंस्टर और वाशिंग्टनमें एक ही इमारतमें दोनों व्यवस्थापक सभाएँ बैठती हैं, उस तरह पेरिसमें नहीं होता। पेरिसमें उनके लिये दो अलहदे मकान हैं, जिसका फासला बहुत अधिक नहीं है। ये फ्रेंच राजाओंके समयके राजभवन हैं। सिनेट लक्समबर्गके राजभवनमें और डिपुटियोंकी सभा बूरबनोंके राजभवनमें बैठती है।

फ्रेंच इमारतकी बनावट।

यदि आप डिपुटियोंके हॉलमें प्रवेश करें, तो आपको मालूम होगा, कि आप कामन सभाकी इमारतसे भिन्न किसी इमारतमें पदार्पण कर रहे हैं। यह सरकसोंकी गैलरियों जैसी बनी हुई है। अर्द्धवृत्ताकार बेंचें एक दूसरीके ऊपर रखी हुई हैं। इन्हींपर डिपुटी बैठते हैं। उनके ऊपरकी बेंचों-पर दर्शक बैठते हैं। डिपुटियोंके ठीक सामने नाटकके मंच जैसा एक ऊँचा प्लैटफार्म होता है, जिसपर आगे राष्ट्रपतिकी कुर्सी और टेबुल रहती है, और पीछे उसके मुंशियोंकी कुर्सियां और टेबुलें रहती हैं। मंचके सामने अर्थात् मंच और डिपुटियोंकी गैलरीके बीच, एक चबूतरा होता है, जिसपर खड़े होकर डिपुटी अपना भाषण करते हैं। यह इतना ऊँचा होता है, कि विना सीढ़ीके उसपर चढ़ना कठिन है। इसलिये सीढ़ी भी लगी रहती है। ब्रिटिश और फ्रेंच सभाओंकी इमारतोंकी

बनावटमें इस प्रकारका अन्तर होनेसे, उनकी कार्रवाइयों और तरीकोंमें भी उसी प्रकारका अन्तर हो गया और होना संभव है ।

मेम्बरोंके बैठनेका प्रबंध ।

कामन सभामें दोनों बड़े राजनीतिक अर्थात् सरकारी और विरोधी दलोंके प्रतिनिधि आमने सामने बैठते हैं, जिनके बीचमें बहुत बड़ी जगह खाली पड़ी रहती है । ये दोनों दल सभाकी दो ओर बैठते हैं । आयरिश नैशनलिस्ट और मजूरदलोंके मेम्बर नीचे ज़मीनपर बगलमें बैठते हैं । फ्रेंच प्रतिनिधि सभामें इस तरह सरकारके समर्थकों, विरोधियों तथा समालोचकोंके स्थानोंमें अन्तर नहीं रखा जाता । वहाँ राष्ट्रपति और वक्तृता देनेके चबूतरेके सामने बीचकी बेंचोंपर मंत्री बैठते हैं । मंत्रियोंके पीछे और अगल बगल भिन्न भिन्न गुटों (Groups) के लोग बैठते हैं; पर वे इस प्रकार बैठते हैं, कि यह बताना कठिन हो जाता है, कि कहाँसे कौन गुट आरंभ होता है । राष्ट्रपतिके दाहिनी ओरका बगल दाहिना बगल कहलाता है और साधारणतया इस ओर कंज़र्वेटिव मेम्बर ही अधिक बैठते हैं । स्थानोंके इस प्रबन्धसे माळूम होता है, कि फ्रांसमें दलबन्दी नहीं, बल्कि गुटबन्दी है । इतना ही नहीं, बल्कि इस प्रबन्धसे गुटबन्दी द्वारा काम करनेमें लोगोंको सुविधा भी होती है।

इंग्लैण्डके जैसा फ्रांसकी पार्लमेंटी शासनप्रणालीमें दो दल बारी बारीसे शासन नहीं करते, बल्कि कई गुटें मिलकर काम करती हैं । जिस तरह इंग्लैण्डमें साधारणतया शासक दलके मंत्रिपद प्राप्त सब मेम्बरोंको पदत्याग करना पड़ता है और उनके स्थानमें केवल विरोधी दलके मेम्बर मंत्री होते हैं, वैसा फ्रांसमें नहीं होता । यदि ऐसा कभी हुआ भी, तो उसे अपवाद समझना चाहिये । वहाँ साधारणतया मंत्रिमंडलके थोड़े ही सदस्य पदत्याग करते हैं और उनके स्थानमें किसी दूसरे गुटके मेम्बर आ जाते हैं । बात यह है, कि जो नई केबिनट

वनती है, उसमें कुछ पुराने और कुछ नये मेम्बर होते हैं। इसका तात्पर्य्य यह है, कि पहली कैविनटपर जो रंग चढ़ा हुआ था, वह कुछ वदल दिया जाता है, जिसमें नई आवश्यकताएँ पूरी की जा सकें। जो घटना इंग्लैण्डमें साधारण है, वह फ्रांसमें असाधारण है और जो फ्रांसमें साधारण है, वह इंग्लैण्डमें असाधारण है। इंग्लैण्डमें दोनों दल वहुत कम अवसरोंपर मिलकर काम करते हैं। (आजकल समर के कारण इंग्लैण्डमें संयुक्त कैविनट है, जिसमें दोनों दलोंके सदस्य हैं।) पर फ्रांसमें यह साधारण वात है और ऐसा होना वहाँ स्वाभाविक भी है। क्योंकि दोसे अधिक गुटोंके उत्पन्न हो जानेसे, एक ही गुट पार्लमेंटी शासनप्रणाली निवाह नहीं सकता। फ्रांसमें जव पुराने मंत्री कैविनटसे अलग हो जाते हैं, तव वे इंग्लैण्डके जैसा, भवनके एक ओरसे दूसरी ओर नहीं जाते। चाहे कोई गुट शासन करता हो, मंत्री सदा वीचकी वेंचोंपर ही वैठते हैं।

वक्तृतासंवन्धी फ्रेंच नियमके परिणाम।

हम ऊपर कह आये हैं कि, फ्रांसमें प्रत्येक डिपुटीको अपनी वक्तृता चबूतरेपर खड़े होकर देनी पड़ती है, अपने स्थानसे नहीं। इससे यह अनुमान किया जा सकता है, कि फ्रेंच मेम्वरोंको अच्छी वक्तृता लिखनेकी आदत पड़ जाती है। क्योंकि फ्रेंच वक्ता अंगरेज वक्ताके जैसा नोटोंके आधारपर नहीं वोलता, वल्कि अपनी लिखी वक्तृता टेवुलपर रखकर पढ़ता है। लोगोंका ख्याल है, कि इससे सभामें शान्ति स्थापित करनेमें कुछ असुविधा होती है। वेस्टमिंस्टरमें यह नियम है, कि प्रत्येक मेम्बर खड़े होकर अपने स्थानसे ही वक्तृता दे। दो मेम्वर एक साथ खड़े नहीं हो सकते। पर यदि कोई दूसरा मेम्वर वीचमें ही कुछ आलोचना करना चाहे, तो

पूर्व वक्ता कुछ देरके लिये बैठ जाता है और वह अपना वक्तव्य कह सुनाता है। लेकिन फ्रांसमें, जहाँ प्लेटफार्मसे वक्तृता देनी पड़ती है, इस प्रकारकी आलोचना चाहे वह नियमानुकूल क्यों न हो, बहुत खटकती है, क्योंकि इससे वक्ताके भाषणका प्रवाह बेतरह रुक जाता है। परिणाम यह होता है, कि उधर वक्ता अपनी वक्तृता पढ़ता है और इधर दूसरे मेम्बर बीच बीचमें अपना सुर अलापने लगते हैं। सभापति अपनी चाकू और घंटीसे उन्हें दबानेका बहुत कुछ प्रयत्न करता है, पर उसके किये कुछ भी नहीं होता। यद्यपि अंगरेज दर्शक कमसे कम यही समझता है, तथापि इस नियमसे कुछ लाभ भी है, जिन्हें विदेशी दर्शक या तो समझ नहीं सकते या समझनेपर भी उनका यथार्थ महत्त्व नहीं जान सकते। लोगोंका यह कहना बहुत कुछ ठीक है, कि इस नियमके पालनसे फ्रेंच सभाकी वक्तृताएँ ओजस्विनी और भावपूर्ण होती हैं; क्योंकि वेस्टमिंस्टरमें बातचीतके ढँगपर और रुक रुककर वक्तृताएँ दी जाती हैं, वैसे फ्रांसमें नहीं दी जातीं।

ऊपर जिन अन्तरोंका दिग्दर्शन कराया गया है, वे केवल बाहरी अन्तर हैं, जो एकाएक विदेशी दर्शकोंको नज़र आते हैं। यदि हमलोग ध्यानपूर्वक प्रतिनिधि सभाकी कार्रवाइयाँ देखें, तो मालूम होगा, कि कामन और फ्रेंच प्रतिनिधि सभाओंके तरीकोंमें कई महत्त्वपूर्ण अन्तर हैं। उनमें एक कमेटी प्रणाली है, जो वाशिङ्गटन और वेस्टमिंस्टर दोनोंकी कमेटी प्रणालियोंसे बिलकुल भिन्न है। फ्रेंच प्रतिनिधि सभाके मेम्बर चिट्ठी द्वारा ११ भागोंमें बाँटे जाते हैं, जो प्रतिमास संगठित किये जाते हैं। इन भागोंका मुख्य कार्य कमेटियोंके सदस्य नियुक्त करना है.

फ्रेंच कमेटी प्रणाली।

जिनके पास सव विल सभामें विचार किये जानेके पहले भेज दिये जाते हैं। प्रत्येक विल प्रारंभिक विचारके लिये इन्हीं कमेटियोंमें किसी एकके पास भेज दिया जाता है और वहाँसे छुटकारा पानेपर उसे उपस्थित करनेवाले मेम्वरके सिवा किसी दूसरे मेम्वरको सौंप दिया जाता है, जिसे उस कमेटीने अपनी रिपोर्ट सभाके सामने उपस्थित करनेको नियुक्त किया हो। इन कमेटियोंमें सवसे प्रभावशाली वजट कमेटी होती है, क्योंकि इसीपर वजट विलपर विचार करनेका भार रहता है, जिसका परिणाम यह होता है, कि जिस प्रकार इंग्लैण्डमें अर्थसचिव अपनी आर्थिक-नीतिके लिये दायी होता और वजट विल-पर दवाव रखता है, उस प्रकार फ्रेंच. अर्थसचिव उसपर न दवाव ही रख सकता है और न उसके लिये उतना दायी ही है। क्योंकि, जैसा हम ऊपर कह आये हैं, जिस कार्य्यके सम्पादनमें हमें पूरा अधिकार प्राप्त नहीं है, उसके लिये हम पूर्णरूपसे दायी भी नहीं है। दायित्व और अधिकार साथ साथ चलते हैं।

सारांश और शिक्षा।

सारांश यह है, कि फ्रांस और अन्य यूरोपियन देशोंमें, जहाँ पार्ल-मेण्टी शासनप्रणाली प्रचलित है, इङ्गलैण्डमें ही उत्पन्न हुए सिद्धान्तोंपर वे संस्थाएँ चलाई गई हैं, जिनका इतिहास, रीति और कार्य्यप्रणाली इङ्गलैण्डकी उन्हीं जैसी संस्थाओंसे विलकुल भिन्न है। फल यह हुआ है, कि वे सिद्धान्त नई और अज्ञात अवस्थाओंमें आ जानेसे पूर्णरूपसे वदल गये हैं। अर्थात् इङ्गलैण्डमें उन सिद्धान्तोंका जो रूप था, वह रूप फ्रांस या अन्य यूरोपियन देशोंमें न रहा।

अवतक हमने यूनाइटेड किंगडमकी तुलना ऐसे विदेशी राज्योंसे की है, जो स्वयं स्वतंत्र हैं और अन्तर्राष्ट्रीय कानूनोंमें यूनाइटेड किंगडमके

बराबर हैं। पर अब हम यूनाइटेड किंगडमकी तुलना उसके अधीन स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंसे करते हैं, जिन्होंने यूनाइटेड किंगडमकी तरह केवल पार्लमेण्टी शासनप्रणालीको ही नहीं अपनाया है, बल्कि अंगरेजी आचार व्यवहार, और रंगढंगको भी स्वीकार कर लिया है। ऐसा होना स्वाभाविक भी था; क्योंकि स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंके निवासी इङ्गलैण्डसे ही आये थे, और उनके आचार व्यवहार आदि भी वैसे ही थे। इसमें आश्चर्य्यकी क्या बात है? अंगरेजके बच्चे अंगरेज ही होंगे, चाहे वे कहीं जनमे हों।

पहले जो ब्रिटिश अधिकृत स्थान साधारणतया उपनिवेशोंके नामसे विख्यात थे, उनके अब दो विभाग कर दिये गये हैं। एक वे जो 'डोमीनियन' (स्वराज्यप्राप्त उपनिवेश) नामसे मशहूर हैं; दूसरे वे, जो केवल उपनिवेश कहलाते हैं। हम अपने सुभीतेके लिये पहलेको स्वराज्यप्राप्त उपनिवेश और दूसरेको साधारण उपनिवेश कहेंगे और ऐसा ही प्रायः कहा भी जाता है। पहलेमें कनाडा, आस्ट्रेलिया, दाक्षिण अफ्रीका, न्यूजीलैण्ड और न्यूफौंडलैण्ड और दूसरेमें पश्चिमी द्वीपसमूह (West Indian Islands) और जैमेका, जिब्राल्टर, माल्टा, सिलोन (लङ्का) जैसे अनेक उपनिवेश सम्मिलित हैं। साधारण उपनिवेश संसारके सब भागोंमें फैले हुए हैं। स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंमें इङ्गलैण्डकी तरह पार्लमेण्टी शासनप्रणाली है, अर्थात् उनका शासन मंत्री करते हैं, जो व्यवस्थापक सभाके सामने अपने कार्य्योंके लिये दायी हैं और जिनका मंत्रित्व उसकी इच्छापर निर्भर है। साधारण उपनिवेशोंमें व्यवस्थापक सभाका दबाव सरकारपर या तो है ही नहीं; यदि है भी, तो नाममात्र का। इनकी विशेषता यह है, कि ये लगभग पूर्णरूप से इंग्लैण्डके औपनिवेशिक मंत्रीके अधीन

रहते हैं। पर हमारा यहाँ स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंसे ही संबंध है, क्योंकि उन्हींमें पार्लमेंटी शासनप्रणाली प्रचलित है। इसलिये आगे हम साधारण उपनिवेशोंका ज़िक्र न करेंगे।

विचार करनेपर मालूम होता है, कि तुलनात्मक दृष्टिसे स्वराज्य-प्राप्त उपनिवेश और यूनाइटेड किंगडम तीन बातोंमें मिलते हैं और तीन बातोंमें नहीं।

पहले हम उनकी समानतापर विचार करेंगे। सब स्वराज्यप्राप्त उप-निवेशोंमें (१) दो व्यवस्थापक सभाएँ हैं, (२) सरकार व्यवस्थापक सभाके सामने दायी है और (३) व्यवस्थापक सभाओंकी कार्रवाइयाँ कामन सभाकी कार्रवाइयोंसे मिलती जुलती हैं। पहली सभा हरजगह निर्वाचित की जाती है। दूसरी सभा भिन्न भिन्न उपनिवेशोंमें भिन्न भिन्न रूपसे संगठित की जाती है। कनाडाकी दूसरी सभाके सदस्य गवर्नर द्वारा उसके मंत्रियोंकी रायसे जीवनभरके लिये नियुक्त किये जाते हैं। अर्थात् इसकी रचना ठीक इटलीकी सिनेटकी रचनाकी जैसी होती है। आस्ट्रेलियन सिनेटके सिनेटर सार्वजनिक निर्वाचनाधिकारके आधारपर समप्रमाण निर्वाचित होते हैं। दक्षिण अफ्रीकाके संयुक्त राज्यकी सिनेटके संगठनमें प्रतिनिधित्वपद्धतिसे* (Proportional Representation) काम लिया गया है।

उपनिवेशोंमें द्विभवन पद्धति।

क्यूबेक और नोवास्कोटियाके सिवा कनाडाके सभी प्रान्तोंमें एक ही व्यवस्थापक सभा है। आस्ट्रेलियन कामनवेल्थके चार अधीन राज्योंमें दूसरी सभाके सदस्य चुने जाते हैं, और बाकी दो न्यूसौथ वेल्स और क्वीन्सलैण्ड राज्योंमें वे जीनवभरके लिये नियुक्त किये जाते

---

* देखो परिशिष्ट २।

हैं । जिन राज्योंमें दूसरी सभाके सभासद चुने जाते हैं, वहाँ निर्वाचनाधिकार उतना उदार नहीं है, जितना प्रथम सभाके निर्वाचकोंके लिये है । आस्ट्रेलियन कामनवेल्थ इसका अपवाद है । क्योंकि वहाँ दोनों सभाओंके सदस्योंके निर्वाचकोंका निर्वाचनाधिकार बराबर है । पर यह ध्यानमें रखनेकी बात है, कि इन देशोंमें द्विभवनपद्धतिके फल सन्तोषजनक नहीं हुए हैं । कनाडाकी नियुक्त की हुई (Nominated) दूसरी सभा बड़ी कमज़ोर है; इसलिये नहीं, कि उसके सदस्य अयोग्य या चरित्रहीन हैं, बल्कि इसलिये, कि उसके हाथमें कोई राजनीतिक अधिकार ही नहीं है । इसलिये इस बातपर विचार किया जा रहा है, कि इसके संगठनमें आवश्यक परिवर्तन किया जाय ।

कनाडामें, जैसा ऊपर लिखा गया है, सब पुराने प्रान्तोंने द्विभवनपद्धति त्याग दी और नये प्रान्तोंने अस्वीकार की है । निस्सन्देह आस्ट्रेलियन प्रजातन्त्रके (Commonwealth) सब उपराज्योंमें* द्विभवनपद्धति प्रचलित है, पर दोनों सभाओंमें बहुत संघर्ष और मनोमालिन्य रहता है । संगठन तैयार करनेवालोंने सोचा था, कि दूसरी सभा लार्ड सभा जैसी कंजर्वेटिव होगी, पर अमलमें वह पहली सभासे अधिक उदार निकली । इसलिये साधारणतः जिस अभिप्रायसे वहाँ द्विभवनपद्धतिका समावेश किया गया था, वह सफल न हुआ ।

पार्लमेण्टी शासनप्रणालीके सिद्धांत ।

जिन मोटे सिद्धान्तोंपर अंगरेजी ढँगकी पार्लमेंटी शासनप्रणाली उपनिवेशोंको दी जा सकती थी, उनका दिग्दर्शन पहले पहल लार्ड डरहमने १८३८ की अपर और लोअर क़नाडा प्रान्तसंबंधी अपनी विख्यात रिपोर्टमें कराया था । आपने कहा था, कि " सर्वसाधार-

* ६ उपराज्योंके संयोगसे आस्ट्रेलियन संयुक्त प्रजातंत्र बना है । प्रत्येक उपराज्यको स्वराज्य प्राप्त है । सबके ऊपर संयुक्त सरकार है ।

णको देशशासनपर दवाव रखनेका अधिकार देनेका जो तात्पर्य्य है, उसकी पूर्त्तिके साथ साथ, गवर्नरको अपने सलाहकार अर्थात् मंत्री चुननेका अधिकार देनेसे जो लाभ हो सकते हैं, वे भी होंगे, यदि गवर्नरको यह समझा दिया जाय, कि व्यवस्थापक सभासे अपनी नीतिका समर्थन करानेके लिये इस वातकी वड़ी आवश्यकता है, कि शासनका भार ऐसे चुने हुए लोगोंके हाथमें दिया जाय, जो सभाके अधिकांश सदस्योंको अपनी मुट्ठीमें ला सकें, और उसे यह वता दिया जाय, कि व्यवस्थापक सभासे मतभेद होनेपर उसे व्रिटिश क्रौनसे सहायता पानेकी आशा न करनी चाहिये, जवतक वह मतभेद मातृभूमि इंग्लैण्ड और उपनिवेशके परस्पर सम्वन्धोंसे लगा हुआ न हो।" लार्ड डरहमके इन्हीं सिद्धान्तोंके अनुसार उन व्रिटिश उपनिवेशोंमें कैविनटप्रणालीका प्रचार किया गया है, जो डोमीनियन अर्थात् स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंके नामसे मशहूर हैं।

स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंकी शासनप्रणाली पार्लमेंटी ऐक्टमें लिखी नहीं है।

इंग्लैण्डकी कैविनट अर्थात् पार्लमेंटी शासनप्रणालीके जितने सिद्धांत पार्लमेंटके ऐक्टोंमें पाये जा सकते हैं, उनसे अधिक डोमिनियनोंकी उसी पार्लमेंटी शासनप्रणालीके सिद्धान्त उनके संगठनोंमें नहीं पाये जा सकते। यह लोगोंका भ्रम है, कि जिस प्रकार अमेरिकाके संयुक्त राज्योंकी शासनप्रणाली उनके संगठनमें लिखे हुए सिद्धान्तोंके आधारपर है, उसी प्रकार कनाडा आदि स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंमें भी उनके संगठनमें उनकी शासनप्रणालीके सिद्धान्त दिये हुए हैं। यह भारी भ्रम है, इससे व्रिटिश साम्राज्यके संगठनके एक महत्त्वपूर्ण गुणका गला घुट जायगा। यह शासनप्रणाली राजा अर्थात् औपनिवेशिक सचिवके आदेशपर (Instructions) निर्भर है।

अवतक हम ब्रिटिश और स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंकी पार्लमेंटी शासनप्रणालियोंकी समानता दिखा रहे थे। अव यह दिखाना रह गया, कि किन वातोंमें ये दोनों सरकार एक दूसरेसे भिन्न हैं। जिस तरह उनकी समानताके सम्बन्धमें तीन वातें ऊपर कहीं गई हैं, उसी तरह उनकी विभिन्नताकी भी तीन वातें नीचे लिखी जाती हैं।

ब्रिटिश और औपनिवेशिक पार्लमेंटोंका पार्थक्य।

(१) सव स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंमें व्यवस्थापक सभाओंके अधिकार परिमित हैं (अर्थात् ब्रिटिश पार्लमेंटके अधिकारों जैसे अपरिमित नहीं है।)

(२) उनमें अधिकांश उपनिवेशोंमें संयुक्त (Federal) शासनप्रणाली है।

(३) उनकी शासनप्रणाली ब्रिटिश शासनप्रणालीसे अधिक उदार है।

हम ऊपर कह आये हैं, कि यूनाइटेड किंगडमकी पार्लमेंट सर्व्वशक्तिमान् है। यह चाहे जो क़ानून वना सकती है। संभवतः कुछ ऐसे मामले हो सकते हैं, जिनमें साधारण न्यायालय पूछ सकता है, कि अमुक ऐक्ट पार्लमेंटने क्यों वनाया; उसे यह ऐक्ट वनानेका अधिकार प्राप्त नहीं है। पर ऐसे मामले होते ही नहीं।

व्यवस्थापक सभाओंके परिमित अधिकार।

स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंकी व्यवस्थापक सभाओंके अधिकार कई प्रकारसे परिमित हैं और कोई न्यायालय प्रश्न कर सकता और करता है, कि अमुक कानून वनानेका अधिकार उन्हें प्राप्त नहीं है। जिन पार्लमेंटी ऐक्टोंका सम्वन्ध डोमीनियनोंसे है, उनके विरुद्ध कोई भी कानून वे नहीं वना सकते और यदि वनाये जायँ, तो वे मान्य नहीं हो सकते। पर ऐसे पार्लमेंटी ऐक्ट वहुत कम हैं। डोमीनियनोंको

कानून बनानेका अधिकार उनके संगठन अर्थात् पार्लमेंटी ऐक्टोंसे मिला है। इसलिये वे उन अधिकारोंसे आगे नहीं बढ़ सकते। जिन स्वराज्य प्राप्त उपनिवेशोंका संगठन संयुक्त (federal) है, उनको अपनी और स्थानीय व्यवस्थापक सभाओंके अधिकार आपसमें बटे हुए हैं, जिससे दोनोंका सम्बन्ध स्पष्ट हो गया है। किसीको दूसरेके कार्य्योंमें हस्तक्षेप करनेका अधिकार प्राप्त नहीं है। २०० वर्ष पहले प्रायः इंग्लैण्डके राजा वे बिल स्वीकार नहीं करते थे, जो उनकी सम्मतिमें हानिकर माळूम होते थे, या जिनसे उनका अधिकार घटाया जाता था। पर तबसे, अर्थात् महारानी ऐनके बादसे, आजतक किसी महाराजने दोनों सभाओंसे स्वीकृत बिलोंको अस्वीकार नहीं किया है, यद्यपि उन्हें ऐसा करनेका अधिकार प्राप्त है। पर राजाकी ओरसे डोमीनियनोंके गवर्नर उनकी व्यवस्थापक सभाओंमें स्वीकृत हुए बिलोंको भी रद्द कर सकते और करते हैं। पहले इस अधिकारका प्रयोग स्वेच्छापूर्व्वक हुआ करता था, पर इधर ३०–३५ वर्षोंसे इसका व्यवहार उतना अधिक नहीं होता। इसका प्रयोग उसी समय किया जाता है, जब देखा जाता है, कि डोमीनियनकी व्यवस्थापक सभाओंने अपने अधिकारसे बाहर काम किया है या ऐसा कानून बनाया है, जिसका निकट सम्बन्ध ब्रिटिश सरकारसे है, स्थानीय सरकारसे नहीं, अर्थात् जिससे समस्त ब्रिटिश साम्राज्यको हानि पहुँचनी संभव है।

अब हम कुछ संयुक्त शासनप्रणालीके सम्बन्धमें कहना चाहते हैं।

संयुक्त या संघात्मक शासनप्रणाली।

न्यूज़ीलैण्ड और न्यूफौण्डलैण्डके सिवा, बाकी सभी स्वराज्यप्राप्त उपनिवेशोंमें संयुक्त या संघात्मक शासनप्रणाली है। न्यूफौण्डलैण्ड कनाडाके संयुक्त राज्यमें मिलाया न जा सका। सबसे पहले कनाडाको संयुक्त सरकार मिली।

१८६७ के पार्लमेंटी ऐक्टसे कनाडाका आधुनिक संगठन निर्धारित किया गया था। उसके वनानेमें अमेरिकाके संयुक्त राज्योंके संगठनसे वहुत सहायता ली गई थी। पर दोनोंमें एक वड़ा भेद है, जिसे हमें कभी न भूलना चाहिये। वह यह है, कि अमेरिकामें कुछ गिनेगुथे, पर महत्त्वपूर्ण और व्यापक अधिकार वड़ी सरकारको दिये गये हैं, और वाकी सव स्थानीय सरकारोंको छोड़ दिये गये हैं। पर कनाडामें गिनेगुथे अधिकार भिन्न भिन्न प्रान्तोंको दिये गये हैं और वाकी सव अधिकार वड़ी सरकारके हाथमें छोड़ दिये गये हैं। अर्थात् कनाडामें अधिकार विभाग संयुक्त राज्योंसे विलकुल विपरीत है। आस्ट्रेलियाका आधुनिक संगठन १९०० में निश्चित हुआ था और उसकी शासनप्रणाली अधिकतर अमेरिकाके संयुक्त राज्योंकी शासनप्रणालीसे मिलती जुलती वनाई गई थी। पर इधर कई वर्षोंसे वहाँकी वड़ी सरकारकी (Central govt.) प्रवृत्ति अपना अधिकार वढ़ानेकी ओर हो गई है। यद्यपि दक्षिण आफ्रिकाका संगठन नाममें संयुक्त है, पर काममें एकात्मक[1] है। इसमें वड़ी सरकारको कनाडा और आस्ट्रेलिया दोनोंसे अधिक अधिकार प्राप्त हैं। सारांश यह है, कि तीनों संयुक्त राज्योंमें इधर कुछ वर्षोंसे वड़ी सरकारकी प्रवृत्ति अपना अधिकार वढ़ाने और स्थानीय राज्योंका अधिकार घटानेकी ओर हो गई है।

शासनप्रणाली-की उदारता।

डोमीनियनोंकी शासनप्रणाली कितनी अधिक प्रजासत्ताक है और कितनी अधिक उदारतासे वहाँ कानून वनाये जाते हैं, इस विषयपर अधिक कहनेकी आवश्यकता नहीं माळूम होती। जव अंगरेज लोग इंग्लैण्डसे कनाडा, आस्ट्रेलिया, और न्यूजीलैण्ड आदि देशोंमें जा वसे, तव वे अपने

१ देखो परिशिष्ट ४।

साथ अपनी आदतें, रीति रस्म और आचार विचार भी ले गये। पर इन दूर देशोंमें मध्यश्रेणीके ही अंगरेज अधिकतर जा वसे; क्योंकि वड़े वड़े ज़मीन्दारों, और लार्डोंको वहाँ जानेकी आवश्यकता ही क्या थी। इसलिये उन देशोंमें इन वड़े वड़े लोगोंके आचार विचार और रीति रस्म वहाँ न पहुँच सके। परिणाम यह हुआ, कि वहाँ संकुचित भाव घुसने न पाये। उदार विचारोंका ही दौरा रहा। इसलिये उन देशोंमें लार्ड सभा जैसी कोई परंपरागत सभा स्थापित न हुई और न होगी। वे लोग जानते ही नहीं, कि इस प्रकारकी भी कोई संस्था हो सकती है, जिससे देशका कल्याण हो। इसी लिये हम लोग देखते हैं, कि जव कभी कोई प्रस्ताव व्यवस्थापक सभामें नया क़ानून वनाने या पुरानेमें परिवर्तन करनेका आस्ट्रेलिया या न्यूजीलैण्डमें किया जाता है, तभी श्रमजीवियोंका दल आन्दोलन आरंभ कर देता है और उसके प्रतिनिधि व्यवस्थापक सभाओंमें उसका विरोध या समर्थन करते हैं। सारांश यह है, कि वहाँ मजूरों और कारीगरों आदिका व्यवस्थापक सभाओंमें वड़ा प्रभाव है।

अन्तमें यह कहकर ग्रंथ समाप्त किया जाता है, कि इस अध्यायमें यूनाइटेड किंगडम तथा अन्य राज्योंसे जो तुलना की गई है, वह इतनी विस्तृतरूपसे की जा सकती है, कि उससे ग्रंथके ग्रंथ तैयार हो सकते हैं। पर जिस प्रकार हमने आदर्श पार्लमेण्टसे यह ग्रंथ आरंभ किया, उसी प्रकार आदर्श पार्लमेंटके सम्बन्धमें यह कहकर ग्रंथ समाप्त भी करते हैं, कि आजकल सभ्य संसारमें जितनी सभाएँ और पार्लमेंटें कानून वनानेका काम करती हैं, उन सभोंकी जननी वही प्लैण्टेजनेट एडवर्डकी आदर्श पार्लमेंट ही है।

परिशिष्ट १

बहुमतकी पद्धति।

निर्वाचनकी यह पद्धति बेलजियममें १८९३ ई० में चलाई गई थी। इससे सब निर्वाचकोंको एक वोट देनेका अधिकार तो मिलता ही है, कुछ विद्वानों, धनियों, सौदागरों और अन्य प्रभावशाली व्यक्तियोंको इसके सिवा एक या दो वोट और भी देनेका अधिकार प्राप्त होता है। पर एक निर्वाचकको, चाहे जितना विद्वान् और धनी वह क्यों न हो, तीनसे अधिक वोट देनेका अधिकार नहीं है। इस पद्धतिके पोपकोंका कहना है, कि विद्वानों, धनियों और अन्य प्रभावशाली व्यक्तियोंकी सम्मतिका मूल्य साधारण योग्यता और स्थितिके आदमियोंकी सम्मतिसे कहीं अधिक होता है। विद्वान् अपनी सम्मति विचारपूर्वक देते हैं, साधारणजन नहीं। इसके विरोधी कहते हैं, कि यह पत्थरकी लकीर नहीं है, कि राजनीतिक विपयोंमें विद्वान्, धनी और सौदागर आदि ही पुष्ट सम्मति दे सकते हैं, साधारणजन नहीं। संभवतः साधारण आदमियोंके राजनीतिक परामर्श बड़े मार्केके होते हैं। दूसरी बात इस पद्धतिके पक्षमें यह भी कही जाती है, कि धनियों और सौदागर आदिकी सम्पत्ति अधिक और कारबार बड़ा होनेसे उनकी रक्षाके लिये उन्हें अधिक अधिकार मिलने चाहिए। अर्थात् इस दृष्टिसे भी उन्हें साधारण व्यक्तियोंसे कुछ अधिक वोट देनेका हक़ होना चाहिए। इसके उत्तरमें विरोधी दल कहता है, कि यदि धनियों और व्यापारियोंकी जायदाद बड़ी है, तो उनकी रक्षण-शक्ति भी बड़ी है। ईश्वरने उन्हें पर्य्याप्त धन दिया है, वे एक दरवानके एवजमें दस दर-

वान रख, अपने माल असबाबकी हिफाजत कर सकते हैं। सच पूछा जाय, तो इस दृष्टिसे साधारण आदमियोंको ही अधिक वोट देनेका अधिकार मिलना चाहिए।

परिशिष्ट २

समप्रमाण प्रतिनिधित्व पद्धति।

साधारणतया निर्वाचनके लिये देश कई हलकोंमें बाँटा जाता है, जिनसे निश्चित संख्यामें प्रतिनिधि चुने जाते हैं। यदि लण्डनके हलकेमें निर्वाचकोंकी संख्या १५००, और प्रतिनिधियोंकी ३ हो, तो जिन तीन उम्मेदवारोंको सबसे अधिक वोट प्राप्त होंगे, वे ही प्रतिनिधि चुने जायँगे। यदि उम्मेदवार चार हैं और उन्हें क्रमशः ५००, ४०० ३५०, और २५० वोट मिले हैं[1], तो ५००, ४०० और ३५० वोट पानेवाले उम्मेदवार ही प्रतिनिधि चुने जायँगे, २५० पानेवाला नहीं। इससे जिन २५० निर्वाचकोंने असफल उम्मेदवारको वोट दिया था, वे विना प्रतिनिधिके रह जाते हैं। अर्थात् पार्लमेंटमें इनका पक्ष समर्थन करनेवाला कोई नहीं है। इन २५० निर्वाचकोंको अप्रतिनिधि छोटा दल (Unrepresented Minority) कहते हैं। अब प्रश्न होता है, कि इनकी रक्षा कैसे की जाय। इसी सवालको हल करनेके लिये लोगोंने समप्रमाण प्रतिनिधित्व पद्धतिको सोच निकाला। इस पद्धतिमें देश

---

(१) यहाँ यह मान लिया गया है, कि प्रत्येक निर्वाचक एकसे अधिक वोट नहीं दे सकता।

कई हल्कोंमें बाँटा नहीं जाता, वल्कि वह एक हल्का समझा जाता है। सब निर्वाचकों और आवश्यक प्रतिनिधियोंकी संख्या निश्चित की जाती है, जिससे माल्रूम होता है, कि इतने वोट मिलनेसे उम्मेदवार प्रतिनिधि चुना जा सकेगा। उदाहरणार्थ, यदि इंग्लैण्डमें १ लाख निर्वाचक और १०० प्रतिनिधि हों, तो जिस उम्मेदवारको एक हजार वोट मिलेगा वह प्रतिनिधि चुना जा सकेगा। इस निर्वाचनकी कार्रवाई मोटे तौर पर निम्नलिखित रूपसे होती है। निर्वाचकोंकी संख्याको आवश्यक प्रतिनिधियोंके संख्यासे भाग देते हैं, और जो अंक होता है, वह कोटा (Quota) समझा जाता है, जिसे पानेसे कोई उम्मेदवार प्रतिनिधि हो सकता है। निर्वाचकोंसे निर्वाचनपत्रपर उम्मेदवारोंका नाम अपनी इच्छाके क्रममें लिखनेको कहा जाता है। अर्थात् यदि 'अ' निर्वाचक रामको सबसे अच्छा और शामको सबसे खराब समझता है, तो उसके निर्वाचनपत्रपर रामका नाम सबसे पहले और शामका सबसे पीछे लिखा जायगा। इसी प्रकार सब निर्वाचक अपनी अपनी इच्छाके अनुसार उम्मेदवारोंका नाम अपने पत्रपर लिखते हैं। यदि रामका नाम १००० या अधिक पत्रोंमें सबसे पहले मिला, तो वह प्रतिनिधि चुना जायगा; पर इन हजारके अलावा और पत्रोंमेंसे रामका नाम काट दिया जायगा और उनमें जो नाम रामके बाद है, वे ही उनके पहले नाम समझे जायँगे। इसी प्रकार शाम और अन्य उम्मेदवारोंका चुनाव होता है। एक उम्मेदवारको आवश्यक (अर्थात् कोटा) से अधिक वोट मिलने नहीं पाते। फलतः अल्पसंख्यक विना प्रतिनिधिके नहीं रहते। पर अमलमें यह पद्धति इतनी कठिन और दुस्साध्य पाई गई है, कि बहुत कम राज्योंने इसे अपनाया है। पहले तो यही नहीं माल्रूम होता, कि यदि १५०० पत्रोंमें रामका नाम

सवसे पहले है, तो इनमेंसे कौन हजार पत्र लिये जायँ और किन ५०० पत्रोंसे रामका नाम काट दिया जाय। जो हो, मिल आदि विद्वानोंने इस पद्धतिपर वड़ा जोर दिया है। जो विद्यार्थी इसका सविस्तर वर्णन पढ़ना चाहते हैं, उन्हें मिलकी Representative Goverenment नामक पुस्तकका आठवाँ अध्याय पढ़ना चाहिये। इसमें टामस हेयरकी इस निर्वाचनपद्धतिका पूर्ण वर्णन दिया हुआ है।

परिशिष्ट ३

लेटर पेटेण्ट (Letter Patent)।

यह भी राजघोषणा और कौंसिलकी आज्ञाकी तरह एक ज़रिया है जिसका अवलम्वन राजा या उसके कर्म्मचारी विशेष विशेष अवसरोंपर करते हैं। यह एक प्रकारका महत्त्वपूर्ण पत्र है, जिसके द्वारा राजा या उसके कर्म्मचारी असाधारण कामोंका भार दूसरेको सौंपते हैं। इसपर हमेशा वड़ी मुहरकी छाप रहती है, जिसे अङ्गरेजीमें Great Seal कहते हैं। नई पार्लमेण्ट खोलने और विलोंपर स्वीकृति देनेके शुभ, और दायित्वपूर्ण कामका भार राजा दूसरे अफ़सरको इसीके द्वारा देता है। फरमान द्वारा कम्पनी वनाने, हाईकोर्टोंके जज या कई निर्धारित विषयोंके अध्यापक नियुक्त करने, पदवी तथा उपाधि देने, अपराधीको क्षमा प्रदान करने, तथा इसी प्रकारके अन्य कामोंके लिये इसका व्यवहार किया जाता है। हालमें पटना हाईकोर्टकी स्थापना और उसके जजोंकी नियुक्ति इसी लेटर पेटण्टके द्वारा हुई थी।

परिशिष्ट ४

एकात्मक राज्य ।

साधारणतया राज्य दो भागोंमें विभक्त किये जा सकते हैं । एकको एकात्मक (Unitary) और दूसरेको संघात्मक या संयुक्त राज्य (Federate) कहते हैं । एकात्मक राज्य वे हैं, जिनका सम्बन्ध अपने अधीन उपराज्यों या प्रान्तोंसे उसी प्रकारका होता है जैसे किसी मालिक और उसके नौकरका । ये उपराज्य या प्रान्त इसीके बनाये हुए होते हैं, और इन्हें उसकी सब आज्ञाओंका पालन करना पड़ता है । फ्रांस, इङ्गलैण्ड, इटली, बेलजियम, डेन्मार्क, नौरवे, स्वीडेन तथा जापान आदि एकात्मक राज्यके उदाहरण हैं । शासनके सुभीतेके लिये प्रत्येक राज्य प्रान्तोंमें विभक्त कर दिया जाता है, और प्रत्येक प्रान्तमें एक शासक होता है जिसकी मददके लिये साधारणतया सार्व्वजनिक प्रतिनिधियोंकी एक या दो सभाएँ भी होती हैं । इन शासक और सभाओंके अधिकार राज्यकी बड़ी सरकारसे प्राप्त होते हैं और उसीकी इच्छापर अवलम्बित हैं । जब चाहे बड़ी सरकार इन्हें बना बिगाड़ सकती है । इनको नये अधिकार दे और इनसे पुराने अधिकार छीन सकती है । पर संघात्मक राज्यमें ऐसा नहीं होता । वहाँ सांगठनिक कानूनोंके अनुसार बड़ी सरकार और उपराज्योंकी सरकारोंको पृथक् पृथक् अधिकार बाँट दिये जाते हैं । दोनों स्वतंत्रतापूर्व्वक अपने अपने अधिकारोंका भोग करते हैं । बड़ी सरकार उपराज्योंके अधिकारोंको छीन नहीं सकती । दोनोंके कार्य्य एक दूसरेसे स्वतंत्र हैं; यद्यपि दोनोंका सम्बन्ध एक ही सांगठनिक कानूनोंके अनुसार संचालित होता है । अमेरिका, जर्म्मनी, कनाडा, आस्ट्रेलिया आदि राज्य संघात्मक राज्यके उदाहरण हैं ।

वैषयिक साहित्य ।

जिन उत्साही पाठकोंको इस विषयका और अधिक विस्तृत और विशेष ज्ञान प्राप्त करना हो, उन्हें निम्नलिखित कुछ पुस्तकें पढ़नी चाहिए। इनसे उन्हें वहुतसी ऐसी वातोंका पता चलेगा, जो स्थानाभावके कारण इस पुस्तकमें नहीं दी जा सकती थी। ये पुस्तकें प्रामाणिक, अतएव अधिकांशमें विश्वसनीय हैं।

W. Stubb's Constitutional History of England. इसमें प्राचीन कालसे टयूडर राजाओंतकके पार्लमेंटके संगठनका प्रामाणिक इतिहास है।

H. Hallam's Constitutional History of England. इसमें सातवें हेनरीसे दूसरे जार्जतकका हाल है। वड़ी अच्छी पुस्तक है।

T. W. Maitland's Constitutional History of England. इसमें अंगरेजी संगठनके इतिहासके विकाशका वहुत ही उत्तम वर्णन किया गया है। मूल लेखकने इससे वड़ी सहायता ली है।

L. O. Pike's Constitutionai History of the House of Lords from Original Sources. इस विषयकी यह सवसे अच्छी किताव है।

W. Bagehot's The English Constitution. यह इस विषयकी सवसे प्रामाणिक पुस्तक है। इसके पढ़े विना कैविनट शासन-प्रणाली समझमें आ ही नहीं सकती। पहले पहल इस पारिभाषिक शब्दका प्रयोग इसी लेखकने किया था।

A. V. Dicey's The Law of the Constitution. वड़ी प्रसिद्ध पुस्तक है। इसके लेखकने संगठनसवन्धी कानूनों

और रूढ़ियोंके महत्त्वपूर्ण भेदकी कानूनी विवेचना कर राजनैतिक विचारक्षेत्रमें विप्लव उपस्थित कर दिया था। यह एम. ए. की पाठ्य पुस्तक है।

Sir W. Anson's The Law and Custom of the Constitution. 2 Vols. बड़ी प्रामाणिक पुस्तक है। इसके विना पार्लमेंटकी भिन्न भिन्न शाखाओंके इतिहास और कार्योंका हाल सम्पूर्ण रूपसे नहीं माळूम हो सकता।

A. Lawrence Lowell's The Government of England. 2 Vols. बड़ी अच्छी पुस्तक है। अमेरिकनकी लिखी हुई है, इसलिये पढ़नेमें रुचि उत्पन्न होती है, क्योंकि अमेरिकनोंकी लेखनशैली बड़ी विशद और स्पष्ट होती है।

Sir T. Erskine May's Parliamentary Practice. यह अपने विपयकी सबसे प्रामाणिक पुस्तक है। यह रोजके कामकी चीज है। इसके विना पार्लमेंटी कार्रवाई समझना कठिन है। पार्लमेण्टके प्रत्येक मेम्बरको इससे पढ़ना ही होता होगा।

E. Porritt's The Unreformed House of Commons. 2 Vols. १८३२ ई० के पहलेके पार्लमेण्टी प्रतिनिधित्वका खासा वर्णन इसीमें पाया जा सकता है।

A. B. Keith's Responsible Government in the Dominions. 3 Vols. अपने विपयकी पूर्ण और प्रामाणिक पुस्तक है।

A. Lawrence Lowell's Government and Parties in Continental Europe. इसमें यूरोपके पार्लमेण्टी शासन-प्रणालीका बहुत स्पष्ट विवरण है।

James Bryce's The American Commonwealth. अमेरिकन संगठनसंबन्धी सबसे प्रामाणिक और प्राचीन पुस्तक यही है।

H. W. V. Temperley's Senates and Upper Chambers. भिन्न भिन्न देशोंमें व्यवस्थापक सभाओंकी शक्ति और संगठनका विशद वर्णन इसमें दिया हुआ है। यह हालमें ही छपी है।

श्रीमान् झालावाड़ नरेश द्वारा
संरक्षित—

राजपूताना-हिन्दी-साहित्य-सभा
की
नियमावली।

सभाका उद्देश—हिन्दी-भाषाकी हरतरहसे उन्नति व प्रचार करना, और हिन्दी-भाषामें व्यापार, कलाकौशल, विज्ञान, इतिहास, अर्थशास्त्र, समाजनीति, वैद्यक, साहित्य, पुरातत्त्व इत्यादि विषयोंपर अच्छे अच्छे ग्रंथ प्रकाशित करना और सस्ते मूल्यपर वेचना, यही इस सभाका उद्देश है।

सभाका कार्यालय—फिलहालमें सभाका कार्यालय झालरा-पाटन शहर (राजपूताना) में है। पत्रव्यवहार इसी स्थानपर करना चाहिये।

सभ्यके प्रकार—

(१) ५००) रुपया या ज्यादा रकम देनेवाले सज्जन सभाके 'स्थायी सभ्य' हो सकते हैं।

(२) १००) रुपया या ज्यादा रकम देनेवाले सज्जन 'जीवन सभ्य' हो सकते हैं।

(३) वार्षिक ६) रुपया देनेवाले सज्जन इस सभाके 'सभ्य' हो सकते हैं। उनको सभाकी ओरसे प्रकाशित होनेवाले प्रत्येक ग्रंथकी एक प्रति भेजी जायगी।

स्थायी ग्राहक—जो महाशय ||) प्रवेश फी जमा कराके सभाकी ओरसे प्रकाशित होनेवाले सब ग्रंथ खरीदना स्वीकारेंगे, वे 'स्थायी ग्राहक' समझे जायँगे और उन्हें सब ग्रंथ लागतके मूल्यमें मिलते रहेंगे।

श्रीराजपूताना-हिन्दी-साहित्य-सभाद्वारा प्रकाशित ग्रंथ।

(१) 'सर्वियाका इतिहास':—यह पुस्तक झालावाड़ नरेश महाराजाधिराज सर भवानीसिंहजी बहादुर K. C. S. I. की लिखी हुई है। यह आधुनिक महाभारत युद्धके साथ गाढ़ सम्बन्ध रखनेवाले सर्वियाका आजतकका संक्षिप्त इतिहास है। एक ग्रामीण मनुष्यने जन्मभूमिको किस तरह स्वतंत्रता दिलवाई, यह बात इसके पाठसे साफ मालूम होती है। प्रत्येक भारतवासीको यह इतिहास पढ़ना चाहिये। हिन्दीके सर्वमान्य पत्रोंने एक स्वरसे इस ग्रंथकी प्रशंसा की है। मूल्य ।-) (डाकव्यय पृथक)

(२) 'शुश्रूषा':—इसके मूललेखक भारतके सुप्रसिद्ध डाक्टर गोपाल रामचंद्र तांबे M. A., B. S.c., L. M. & S. स्टेट सर्जन–इंदौर हैं। इसकी भूमिका श्रीमान् वाइसराय लॉर्ड हार्डिंज महोदयके डाक्टर कर्नल राबर्ट्स I. M. S., C. I. E. ने लिखी है। पुस्तकका विषय है रोगीकी परिचर्या। इसके अनुकूल व्यवस्था करनेसे बहुतसे रोगोंसे आसानीसे छुटकारा मिल सकता है। साधारण पढ़े लिखे स्त्री पुरुष भी इसे समझ सकें, ऐसी इसकी शैली भी है। प्रत्येक गृहस्थके पास यह पुस्तक अवश्य रहनी चाहिये। मूल्य १) (डाकव्यय पृथक्.)

(३) अर्थशास्त्र':—मिसेज़ फासेटके 'Political Economy' नामक प्रसिद्ध ग्रंथका हिंदी अनुवाद है, जिसे राजकुमारोंको भी कालेजोंमें पढ़ाया जाता है। मूल्य १।); कपड़ेकी जिल्दका १॥) (डाकव्यय पृथक्)

(४) **'कठिनाईमें विद्याभ्यास'**:—लार्ड क्रू महाशयके 'परस्यूट ऑफ नॉलेज अन्डर डिफिकल्टीज' का हिन्दी अनुवाद है। इसका अनेक भाषाओंमें अनुवाद हो चुका है। विद्याप्रेम बढ़ानेके लिये उत्तम साधन है। मूल्य ॥), कपड़ेकी जिल्दका ॥=) (डाकव्यय पृथक्)।

(५) **'जया और जयंत'**—छप रहा है। यह एक उच्च भाव-पूर्ण नाटक है। स्वर्गीय भावनाएँ इसमें भरी पड़ी हैं। नैष्टिक ब्रह्मचर्य-का आदर्श चित्र चित्रित किया गया है। संपूर्ण नाटक एक नवीन शैलीमें लिखा गया है। बड़े बड़े साहित्य-विशारद इसके कला-विधानसे मोहित हो सकते हैं।

इनके सिवा, और भी उत्तमोत्तम पुस्तकें छपानेका प्रबंध हो रहा है।

मंत्री, **राजपूताना-हिन्दी-साहित्यसभा,**

झालरापाटन सिटी (राजपूताना)।